DOCUMENTI

N. 1 ELENCO DELLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA SU DECISIONI E RADIAZIONI DAL RUOLO NELL'ANNO 2009

Ricorso	Data decisione	Esito
n. 30908/03 QUADRINI	15/12/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 45291/06 PREVITI	08/12/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 16702/04 DELL'ANNA	01/12/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 7392/05 IZZO + ALTRI 3	01/12/2009	RADIAZIONE DAL RUOLO
n. 37936/04 CORDI	17/11/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 13991/07 LA VALLE	17/11/2009	RADIAZIONE DAL RUOLO
n. 35194/04 GIUGLIANO	17/11/2009	RADIAZIONE DAL RUOLO
n. 24407/03 Salvatore GENOVESE	10/11/2009	IRRICEVIBILITA'
n. 19270/07 PESCE	06/10/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 35808/03 DI GIORGIO	29/09/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 1273/06 MADONIA	22/09/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 244063/03 GALLO	07/07/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 19380/05 GUETTI ED ALTRI	30/06/2009	RADIAZIONE DAL RUOLO (Regolamento amichevole)
N. 15476/09 DADDI	02/06/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 36908/04 BONANNO	02/06/2009	RADIAZIONE DAL RUOLO (Inerzia del ricorrente/Carenza di interesse)
n. 26054/05 ADDARI	19/05/2009	RADIAZIONE DAL RUOLO (rinuncia del ricorrente)
n.10750/03 - GASPARINI	12/05/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 27791/06 TOSTI	12/05/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 33747/06 VICCARI ED ALTRI	07/04/2009	IRRICEVIBILITÀ

n. 33/04 - FACCIO	31/03/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 316/05 PECAR E PERTOT	24/03/2009	RADIAZIONE DAL RUOLO (Regolamento amichevole)
n. 126/05 SCOPPOLA	24/03/2009	RICEVIBILE
n.32815/04 PARENTI	24/03/2009	RADIAZIONE DAL RUOLO (Inerzia del ricorrente/Carenza di interesse)
n. 9062/07 VADACCA ED ALTRI	10/03/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 14230/03 DI CIANNI	03/02/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 14316/02 L.M. E F.I.	20/01/2009	IRRICEVIBILITÀ
n. 14360/05 IMMOBILIARE BANDITELLA SRL	20/01/2009	RADIAZIONE DAL RUOLO (Regolamento amichevole)

N. 2 DOMANDA DI RINVIO DINANZI ALLA GRANDE CAMERA PER IL CASO *LAUTSI C/ITALIA* (RICORSO N. 30814/06)

REPUBBLICA ITALIANA

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Requête n° 30814/06– arrêt du 3 novembre 2009

LAUTSI c. ITALIE

Saisine de la Grande Chambre

Le Gouvernement italien, ayant examiné les actes de la procédure, demande le renvoi de l'affaire citée en marge devant la Grande Chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme au titre de l'article 43, § 1, de la Convention et de l'article 73, § 1 du Règlement.

***

1. L'arrêt en question a été adopté le 3 novembre 2009 et communiqué le même jour. Le délai de trois mois visé à l'article 43 de la Convention viendra donc à échéance le 3 février 2010 prochain.

2. La requête concerne la violation de l'article 2 du Protocole n° 1 examiné conjointement avec l'article 9 de la Convention. La Chambre a en effet constaté, à l'unanimité, la violation desdits articles du fait que l'exposition, dans les salles de classe des écoles publiques, d'un symbole qu'il est raisonnable d'associer au catholicisme (le crucifix) comporterait la violation du droit des parents d'éduquer leurs enfants selon leurs convictions ainsi que le droit des enfants scolarisés de croire ou de ne pas croire et en plus elle serait incompatible avec le devoir incombant à l'Etat de respecter la neutralité dans l'exercice de la fonction publique, en particulier dans le domaine de l'éducation. La Cour a statué enfin qu'il n'y avait pas lieu d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 14 pris isolément ou combiné avec l'article 9 de la Convention et l'article 2 du Protocole n° 1. Elle a également accordé à la requérante une satisfaction équitable.

***

I. EXISTENCE DES PRESUPPOSES VISES A L'ARTICLE 43 CONVENTION

3. Le Gouvernement italien considère:

A) que les conclusions de l'arrêt, auxquelles la Chambre a abouti, sont en contradiction manifeste avec la jurisprudence bien établie de la Cour en matière de questions religieuses, étant donné que la Cour elle-même a reconnu que, à cause de l'existence de plusieurs différences en Europe en matière d'approche des questions et symboles religieux, c'est la réglementation au niveau national qui doit primer (v. le *leading case Leyla Sahin* c. Turquie, arrêt de la G.C. du 10 novembre 2005, § 109);

B) que, s'il existe un consensus européen sur le principe de la laïcité de l'Etat, il n'y en a pas sur ses implications concrètes et sur sa mise en œuvre au point que les autorités nationales

jouissent d'une grande marge d'appréciation pour des questions aussi complexes et délicates, étroitement liées à la culture et à l'histoire, comme les questions religieuses: cette « marge d'appréciation », notamment, résulte avoir été non seulement méconnue mais même pas évoquée en l'espèce ;

C) que l'arrêt en question élargit de manière considérable le champ d'application des droits invoqués en établissant que le seul risque potentiel d'être perturbé émotionnellement suffit à entraîner une violation de la liberté religieuse et de la liberté d'éducation. Un tel critère hautement subjectif et imprécis, s'il était confirmé par la Grande Chambre, serait source de grande insécurité juridique et érigerait un droit à la protection de l'émotivité;

D) que le faible nombre, par rapport à la moyenne usuelle dans le cadre de la jurisprudence de la Cour, de références jurisprudentielles contenues dans la partie décisive de l'arrêt est un indice pour le caractère novateur du raisonnement fait par la Chambre ;

E) que les conclusions auxquelles la Chambre est parvenue en matière de neutralité de l'Etat dans le domaine religieux ne coïncident nullement avec les principes d'égalité et d'équidistance, adoptés par la Chambre elle-même et universellement acceptés, lesquels imposent la non-identification de l'Etat aussi bien à une religion donnée qu'à n'importe quelle idéologie areligieuse (agnosticisme) ou antireligieuse (athéisme), et qui lui imposent en outre d'essayer de concilier au mieux les différents besoins religieux de ses citoyens[1];

F) que, à la lumière des réactions et prises de positions à travers toute l'Europe, y compris de divers parlements nationaux, la portée de l'arrêt de la Chambre, au-delà du cas d'espèce, ne peut pas être niée ;

G) que, à propos de cette nécessité de concilier au mieux des besoins religieux divergentes, on peut relever dans le raisonnement suivi par la Chambre une erreur de fait se répercutant sur le jugement final: dans l'affaire examinée par la Chambre, ce ne fut pas, en effet, « *la direction de l'école*» à décider de maintenir le crucifix dans la salle de classe, comme affirmé dans l'arrêt (§§ 7-8), mais une votation prise démocratiquement et à l'issue d'un débat (selon la jurisprudence de la Cour, même une reconstruction factuelle erronée peut justifier le renvoi en Grand Chambre: v. *Perna c. Italie*, 6 mai 2003);

H) enfin, que cette incohérence de l'arrêt, en soi et par rapport aux précédents, entraine une interprétation nouvelle et incorrecte du droit à l'instruction et à la liberté religieuse et que cette nouvelle interprétation, à son tour, est susceptible de produire, dans l'immédiat, des conséquences graves d'interprétation et d'application de la Convention ainsi que des conséquences néfastes pour les individus de nombreux Etats membres.

Le Gouvernement voit donc là plusieurs questions graves qui justifient le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.

4. Chacun desdits arguments, d'ailleurs, constitue, à lui seul, une raison suffisante qui aurait dû amener la Chambre à se dessaisir, si elle souhaitait s'écarter des précédents et de l'interprétation littérale des articles de la Convention, et qui justifie aujourd'hui la demande de renvoi devant la Grande Chambre.

En effet, étant donné que la jurisprudence européenne est une jurisprudence « prétorienne » qui se base, en tant que telle, sur le système des *case-law*, la Cour est liée par sa propre jurisprudence, du moment qu'elle-même, d'ailleurs, affirme de manière constante qu'il est dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de la sécurité juridique et de l'égalité de traitement, aussi bien entre requérants qu'entre Gouvernements défendeurs, qu'elle ne s'écarte point sans raison impérieuse de

---

[1] D'après l'arrêt *Lautsi*, qui d'ailleurs rappelle la jurisprudence de la Cour, l'article 9 de la Convention protège aussi bien la liberté de croire que la liberté de ne pas croire (la liberté négative); en plus, la liberté négative s'étendrait aux pratiques et aux symboles exprimant, en particulier ou en général, une croyance, une religion ou l'athéisme. Il en découlerait que la neutralité de l'Etat devrait, par conséquent, entraîner l'équidistance des idéologies areligieuses ou antireligieuses aussi.

ses précédents et que, si la nécessité d'amender une jurisprudence bien établie ou de traiter des questions très délicates[2], se fait sentir, l'affaire soit jugée par la Grande Chambre.

En ce qui concerne l'analyse des aspects spécifiques de droit mentionnés ci-dessus, à savoir l'incohérence de l'arrêt en soi et par rapport aux précédents, ces aspects peuvent être résumés comme suit.

***

II. A L'APPUI DE CETTE DEMANDE, ON OBSERVE CE QUI SUIT:

Importance de la réglementation au niveau national et manque d'un consensus européen

5. Au sujet de la place privilégiée réservée dans la jurisprudence européenne à la réglementation des questions religieuses au niveau national et le manque d'un consensus européen sur l'étendue et l'application concrète du principe de laïcité de l'Etat, il convient de souligner, tout d'abord, que, en matière de rapports entre Etat et Eglises, la situation en Europe se présente très bigarrée. Ainsi, le principe d'égalité dans le domaine de la liberté de conscience et de religion varie dans les constitutions de certains pays, du moment que: a) selon la Constitution grecque, "La religion dominante en Grèce est celle de l'Eglise Orthodoxe Orientale du Christ" (art. 3 al. 1 phrase 1); b) selon l'article 4 de la Constitution danoise, "L'Eglise évangélique luthérienne est l'Eglise nationale danoise et jouit, comme telle, du soutien de l'Etat"; c) en Norvège, "La religion évangélique luthérienne demeure la religion officielle de l'Etat. Les habitants qui en font profession sont tenus d'y élever leurs enfants." (article 2 al. 2 de la Constitution norvégienne); d) au Royaume Uni le chef de l'Etat et le chef de l'Eglise sont une seule et même personne et en plus des quotas religieux sont réservés dans la fonction publique, du moment que certains sièges à la Chambre des Lords sont réservés pour certains ecclésiastiques de l'Eglise anglicane.

6. Et, du reste, ce n'est pas par hasard que les Parlements de certains Pays adhérents à la Convention se soient exprimés, par le biais de motions ou résolutions approuvées à grande majorité, contre les conclusions de l'arrêt qui nous occupe, estimé contraire à l'héritage culturel et à l'histoire européenne ainsi qu'aux droits et sentiments religieux des croyants: que l'on songe aux Parlements de l'Autriche (en date du 19 novembre 2009), de la Pologne (en date du 2 décembre 2009), de la Slovaquie (en date du 10 décembre 2009), de la Lituanie (en date du 13 janvier 2010), sans oublier d'ailleurs les nombreuses déclarations publiques, d'étonnement et de contrariété à l'arrêt, faites par les représentants de tout l'arc parlementaire danois, les commentaires apparus sur la presse (« Times of Malta ») le 19 novembre 2009 et provenant du Ministre des Affaires Etrangères de Malte, ainsi que la déclaration écrite n. 437 du 28 janvier 2010, signées par de nombreux membres de l'Assemblé Parlementaire du Conseil de l'Europe et exprimant des sentiments critiques envers les conclusions de l'arrêt de la Chambre. Tout cela vient démontrer ultérieurement l'implication générale dans la question qui fait l'objet dudit arrêt et, par conséquent, de la nature de cette dernière comme grave question (d'interprétation et d'application de la Convention) d'intérêt général.

7. Dans un certain nombre d'autres pays (comme l'Albanie, la France, la Russie et la Turquie), par contre, la Constitution énonce le principe de laïcité, même si les textes législatifs relatifs utilisent souvent des formules ambiguës: ainsi, les principes affirmés dans les textes constitutionnels ou normatifs de la France et de la Turquie peuvent être interprétés tant au sens de la neutralité que dans le sens d'un militantisme antireligieux qui est, lui aussi, en soi contraire au principe de neutralité

---

[2] Il convient de rappeler que, in principe, les questions en matière de religion sont traitées en composition de Grande Chambre: v.. ex pluribus, *Leyla Sahin, Folgerø, Buscarini.*

étant donné qu'il suppose une prise de position sur les questions religieuses[3]. Dans d'autres pays les rapports entre Etat et Eglise sont plus complexes et en effet, à côté des dispositions générales, applicables à toutes les communautés, il existe des textes normatifs régissant des statuts des communautés religieuses désignées nommément (par exemple en Autriche, Belgique, Pologne). Ces derniers peuvent être adoptés en forme ou sur le fondement d'accords conclus entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses (par exemple en Espagne, au Luxembourg, en Pologne), ainsi que, dans le cas de l'Eglise catholique, un tel accord peut avoir le caractère d'un traité international conclu avec le Saint-Siège, appelé souvent concordat (exemple: Espagne, Italie, Hongrie, Portugal).

8. Cette différentiation du statut juridique des communautés religieuses, consistant à accorder un statut spécial à certaines églises traditionnelles, établies depuis des siècles et en plus expression ou moins de la religiosité de la grande majorité de la population, n'est pas en soi contraire au principe d'égalité[4]. Par ailleurs le principe de neutralité et de laïcité n'exclut pas des distinctions entre les communautés religieuses. Ces différences de statut juridique peuvent, de surcroît, être justifiées par des différences de fait: l'égalité en droit, en effet, doit maintenir les différences de fait entre les églises, car l'Etat ne doit point effacer les différences de fait entre les églises étant donné que, au cas où il le ferait, une telle politique serait incompatible avec le principe de neutralité en matière religieuse: il en découle que ce ne serait même pas raisonnable d'accorder le même statut à une religion professé par la grande majorité de la population et à une religion professé par un nombre très réduit de personnes. Le rôle du législateur est d'assurer une égalité de chances pour les églises dans le développement de leur action sur un « marché libre d'idées », non pas de niveler toute différence de fait.

9. Parmi plusieurs attitudes possibles face aux religions, il convient de mentionner aussi le choix axiologique adopté par le droit communautaire qui, d'après la Cour Européenne elle-même, offre une protection des droits fondamentaux « équivalente » à celle assurée par le mécanisme de la Convention (v. arrêt *Bosphorus* c. Irlande, G.C. du 30 juin 2005, § 165). L'article 4, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne énonçant de manière générale le principe du respect de l'identité national des États membres, cette identité nationale peut, comme c'est le cas en Italie, être marquée par une religion donnée. Par ailleurs, depuis l'entrée en vigueur le 1 décembre 2009 du Traité de Lisbonne, l'article 17 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne reconnaît explicitement l'identité et la contribution spécifique des Eglises, ainsi que des organisations philosophiques et non confessionnelles; par cet article, l'Union s'engage à mener un dialogue « ouvert, transparent et régulier » avec celles-ci. Tout en confirmant une valeur fondamentale du patrimoine culturel de la civilisation occidentale, à savoir la distinction entre les sphères du politique et du religieux, le droit européen reconnaît que, dans une société pluraliste, le dialogue entre les autorités politiques, d'une part, et les grandes convictions religieuses ou philosophiques, de l'autre, est essentiel pour favoriser un échange d'idées fructueux. En bref, en matière de relations entre l'Etat et les religions, l'Union européenne, permettant aux convictions et idéologies religieuses de participer aux processus d'élaboration des décisions (mais certes non pas à celui de prise de décision), choisit, en un certain sens, une situation de juste équilibre entre celle attribuable à un Etat confessionnel ou idéologique et celle, opposée, résumable dans l'idée de la neutralité absolue et abstraite.

10. Ainsi le seul consensus existant dans le domaine est celui d'admettre la pluralité des modes de concevoir les relations Etats-Eglises et reconnaître que le principe de neutralité ne peut ignorer ces spécificités nationales. Cela est par ailleurs reconnu par la Cour elle-même qui, justement à cause

---

[3] Même la France, tout en admettant la stricte laïcité de l'Etat affirmée dans les Constitutions de la quatrième et de la cinquième République, une législation spécifique et bienveillante pour le catholicisme est admise en Alsace-Moselle, ainsi que certaines formes d'aide financière à l'action des Eglises: ce qui constitue une preuve de la réalité très complexe qui se cache derrière la pratique institutionnelle en matière de religion.

[4] La doctrine allemande utilise à ce propos l'expression d'« une parité à degrés ».

de l'existence de plusieurs différences en Europe en matière d'approche des questions et symboles religieux, affirme que c'est la réglementation au niveau national à devoir primer (v., *ex pluribus*, le *leading case Leyla Sahin* c. Turquie, précité). Au point 109 de cet arrêt il est dit textuellement que « *lorsque se trouvent en jeu des questions sur les rapports entre l'Etat et les religions, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans une société démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national (voir, mutatis mutandis, Cha'are Shalom Ve Tsedek, N.27417/95, § 84, CEDH 2000-VIIi, § 84, et Wingrove c. Royaume-Uni, arrêt du 25 novembre 1996, Recueil 1996-V, pp. 1957-1958, § 58). Tel est notamment le cas lorsqu'il s'agit de la réglementation du port de symboles religieux dans les établissements d'enseignement, d'autant plus, comme le démontre l'aperçu de droit comparé (paragraphes 55-65 ci-dessus), au vu de la diversité des approches nationales quant à cette question. En effet, il n'est pas possible de discerner à travers l'Europe une conception uniforme de la signification de la religion dans la société (Otto-Preminger-Institut c. Autriche, arrêt du 20 septembre 1994, série A no 295-A, p. 19, § 50) et le sens ou l'impact des actes correspondant à l'expression publique d'une conviction religieuse ne sont pas les mêmes suivant les époques et les contextes (voir, par exemple, Dahlab c. Suisse (déc.) no 42393/98, CEDH 2001-V). La réglementation en la matière peut varier par conséquent d'un pays à l'autre en fonction des traditions nationales et des exigences imposées par la protection des droits et libertés d'autrui et le maintien de l'ordre public (voir, mutatis mutandis, Wingrove, précité, p. 1957, § 57). Dès lors, le choix quant à l'étendue et aux modalités d'une telle réglementation doit, par la force des choses, être dans une certaine mesure laissé à l'Etat concerné, puisqu'il dépend du contexte national considéré (voir, mutatis mutandis, Gorzelik et autres, c. Pologne [GC], n° 44158/98, CEDH 2004-I § 64, § 67, et Murphy c. Irlande, no 44179/98, § 73, CEDH 2003-IX)*».

11. Dès lors, il appartient donc au législateur national de contrebalancer et d'essayer de concilier les besoins religieux opposés (qui sont inévitables), même par le biais d'un compromis entre eux: les principes dégagés à cet égard de l'arrêt *Leyla Sahin* précité établissent que la réglementation dans le domaine religieux appartient à l'Etat qui est, par la force des choses, le mieux placé pour apprécier les sentiments religieux de la population dans l'époque et dans le contexte spécifiques (§ 109), ainsi que ces besoins religieux contradictoires sont certes source de tension et que le rôle des autorités nationales n'est pas de supprimer la cause des tensions en éliminant le pluralisme, mais plutôt de s'assurer que les individus et les groupes opposés l'un à l'autre se tolèrent (§ 107)[5].

12. Or, l'arrêt attaqué ne prend aucunement en considération l'existence d'une marge d'appréciation que la jurisprudence concède pourtant aux Etats membres dans des domaines comme celui des relations entre l'Etat et les Eglises. En concentrant les motifs de l'arrêt attaqué sur le droit des parents à assurer l'éducation de leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses et philosophique sans les mettre en rapport avec la marge d'appréciation dont dispose les Etats pour organiser les relations avec les Eglises, la Chambre élude un aspect fondamental du problème qui se trouve au cœur du cas d'espèce. Il est certes vrai que, par le passé, la Cour a restreint la marge d'appréciation de l'Etat. Cependant ce n'est qu'après avoir procédé à une étude comparative de la situation dans les Etats signataires et après avoir constaté que la situation avait évolué, que la Cour a

---

[5] Arrêt *Leyla Sahin* c. Turquie. G.C. du 10 novembre 2005, § 107· « *La Cour a souvent mis l'accent sur le rôle de l'Etat en tant qu'organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances, et indiqué que ce rôle contribue à assurer l'ordre public, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique. Elle estime aussi que le devoir de neutralité et d'impartialité de l'Etat est incompatible avec un quelconque pouvoir d'appréciation de la part de celui-ci quant à la légitimité des croyances religieuses ou des modalités d'expression de celles-ci (Manoussakis et autres c. Grece, arrêt du 26 septembre 1996, Recueil 1996-IV, p. 1365, § 47, Hassan et Tchaouch c. Bulgarie [GC], n° 30985/96, § 78, CEDH 2000-XI, Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie [GC], n°s 41340/98, 41342/98,41343/98 et 41344/98, § 91, CEDH 2003-II), et considère que ce devoir impose à l'Etat de s'assurer que des groupes opposés se tolèrent (Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie, arrêt du 30 janvier 1998, Recueil 1998-I, p. 27, § 57). Dès lors, le rôle des autorités dans ce cas n'est pas de supprimer la cause des tensions en éliminant le pluralisme, mais de s'assurer que des groupes opposés l'un a l'autre se tolèrent (Serif c. Grèce, n° 38178/97, § 53, CEDH 1999-IX)* ».

retenu que l'Etat ne disposait plus de marge d'appréciation en ce domaine. L'arrêt en question ne témoigne d'aucune de ces considérations qui auraient pu justifier l'absence de la prise en compte de la marge d'appréciation.

13. Par ailleurs, la satisfaction des besoins religieux, n'est certes pas une affaire privée de l'individu, comme pourrait le prêcher une certaine interprétation du principe de neutralité hostile à la religion; bien au contraire, l'Etat peut, et doit, s'occuper du phénomène religieux pour en garantir sa libre expression sans porter de jugement ou d'appréciation sur la rationalité de ces besoins, car en tel cas il violerait le principe de neutralité. L'Etat doit, en effet, éviter toute ingérence dans la sphère religieuse en vue de transformer les convictions intimes des citoyens, mais son équidistance et sa neutralité n'excluent pas une action positive de l'Etat pour aider les habitants à satisfaire leurs besoins relatifs au domaine religieux (que l'on songe aux interventions étatiques pour satisfaire les besoins religieux des personnes pour lesquelles, à cause de leur situation, placement dans l'armée, les prisons, les hôpitaux, etc., la pratique religieuse normale serait impossible sans l'intervention de l'Etat). Le principe d'égalité et de neutralité, en effet, imposent à l'Etat d'essayer de concilier au mieux les différents besoins religieux de ses citoyens mais certainement pas de les supprimer ou de les interdire. Sur ce point l'article 9 de la Convention est très clair: « *toute personne a droit à la liberté de religion: ce droit implique la liberté de manifester sa religion, individuellement ou collectivement, en public ou en privé...* »; il en découle que l'article 9 impose à l'Etat une obligation d'assurer à l'individu, tout seul ou en groupe, la jouissance du droit de manifester sa religion en public aussi.

14. Du moment que l'Etat ne peut pas éviter du tout de prendre position face aux besoins divergents de ses citoyens, la neutralité absolue de l'Etat en matière de religion est donc une chimère: toute législation relative aux questions religieuses est, d'une certaine manière, une prise de position qui est susceptible d'heurter la sensibilité d'un certain nombre de personnes, ce qui est d'ailleurs inévitable, comme la Cour elle-même le reconnaît (v. § 11 ci-dessus). Ainsi, dans le cas d'espèce, des personnes croyantes pourraient se sentir tout autant heurtées par le fait de décrocher leur symbole religieux du mur. À ce propos, *J.H.H Weiler*, professeur de droit européen en diverses Universités du monde et juif pratiquant, relève qu'« *un Etat qui renonce à tout symbolisme religieux ne représente pas une position plus neutre que celui qui adhère à une forme de symbolisme religieux déterminé* »[6]. Dans le contexte de la réalité historique et culturelle italienne, décrocher le crucifix des murs des écoles n'a rien à voir avec l'attitude d'un Etat véritablement laïc, étant donné que, comme le relève encore J.H.H. Weiler, cela « *signifie simplement privilégier, dans le symbolisme de l'Etat, une vision de monde plutôt qu'une autre, faisant passer tout cela pour de la neutralité* »[7]. Toute disposition normative, soit qu'elle autorise soit qu'elle interdise, affirme certaines valeurs et en déprécie d'autres. La neutralité religieuse a donc des limites, étant donné que, face à des besoins religieux divergents, l'Etat n'est pas en mesure de les satisfaire tous et il est donc obligé de faire des choix qui seront, avec une forte probabilité, contestés par une partie de la population. Tout choix n'est jamais neutre et très souvent les dispositions normatives sont le résultat d'un processus historique long et complexe, marqué par des compromis entre des conceptions différentes: ce qui importe c'est que le choix ne soit pas arbitraire et qu'il vise à atteindre son propre but, à savoir préserver la paix sociale ainsi qu'assurer la justice sociale et l'ordre public[8].

15. Ceci dit, à propos des relations entre Etat et religions ou idéologies religieuses, il est temps d'aborder un des aspects les plus importants de ces relations, à savoir la place des symboles religieux dans la sphère publique, qui est précisément le sujet qui nous occupe dans le cas d'espèce. Il s'agit d'un sujet qui seulement dans des cas très marginaux posséderait l'aptitude d'engendrer des

---

[6] J.J.H Weiler, "Un'Europa cristiana. Un saggio esplorativo" , Milan 2003, p. 68.

[7] J.J.H Weiler, "Un'Europa cristiana. Un saggio esplorativo" , Milan 2003, p. 68.,suivante.

[8] Krzysztof Wojtyczek, « Les religions et le principe d'égalité », ainsi que « Les relations entre l'Etat et l'Eglise » (VIIth World Congress of Constitutional Law Athens II – 15.06.07).

conflits entre besoins religieux contradictoires. En effet, s'il est vrai, d'une part, que, dans l'abstrait, les croyants peuvent souhaiter la présence de symboles de leur religion dans des lieux publics, alors que les athées peuvent se sentir heurtés, il est vrai aussi, d'autre part, que:

A) quelle que soit sa force évocatrice, une image reste en tout cas un symbole passif qui n'est nullement comparable à l'impact d'un comportement actif tel que, par exemple, un endoctrinement actif (de surcroît, quotidien et prolongé dans le temps) ou une obligation de prêter serment sur un texte religieux[9]. En d'autres termes, il n'a aucunement été établi comment la simple présence au mur d'un symbole pouvait réellement influencer la liberté religieuse de l'élève, ainsi que celle de ses parents à lui dispenser l'éducation de leur choix. En effet, la présence d'un signe n'oblige point l'élève à suivre une religion donnée ou à le regarder ou à lui accorder de l'importance;

B) imposer à un Etat d'enlever un symbole religieux qui existe déjà et dont la présence est justifiée par la tradition du pays (sans que ce symbole n'impose ou ne requiert une adhésion de foi) implique un jugement négatif sur la valeur que représente ce symbole et viole la liberté religieuse. Il faut se demander si c'est la simple présence « inerte » du crucifix, qui perturbe la conscience du non-croyant, ou si ce n'est pas plutôt la prétention de l'enlever, qui manifeste l'intolérance à l'égard de la dimension religieuse;

C) de plus, il ne saurait être raisonnablement soutenu que la seule présence de ce symbole dans la salle de classe réduise substantiellement les possibilités qu'ont les parents d'éduquer leur enfant selon leur conviction, attendu que l'éducation parentale se forme à travers des moyens infiniment plus importants et plus conditionneurs. Si l'impact de la présence muette d'un objet symbolique dans l'espace publique représenterait réellement un trouble psychologique de taille telle à entraîner la violation de la liberté religieuse, il conviendrait de bannir dans la foulée également tous les symboles religieux (cathédrales, églises) se trouvant dans les places centrales de nos villes: une telle présence architecturale massive, en effet, ne risquerait-elle pas également de « perturber émotionnellement » le jeune citoyen, surtout si - comme cela est souvent le cas - ces édifices se trouvent juste à côté des hauts lieux du pouvoir public? Autre exemple pour illustrer le manque de pertinence de l'approche choisie par la Chambre : les photos des chefs d'Etats eux aussi aux murs des salles de classe. Si cette personnalité représente un courant politique aux antipodes des convictions parentales ou est également à la tête d'une Eglise (comme c'est le cas dans certains Etats signataires) ceci ne risquerait-il pas également de perturber émotionnellement l'enfant et heurter les convictions des parents ? En d'autres termes, le seul risque d'être perturbé émotionnellement (risque qui de plus n'a nullement été prouvé dans le cas d'espèce, mais qui repose uniquement sur une conjecture de la mère de l'enfant) n'est nullement de nature à entraîner la prétendue violation des droits fondamentaux;

D) la signification des symboles religieux ne peut pas être délimitée d'une façon précise, du moment que la perception de leur signification est très subjective et que donc le même symbole peut provoquer des associations hostiles ou neutres ou religieuses selon les personnes: ainsi le voile porté par une femme peut être perçu par certains comme un symbole religieux hostile ou agressif, alors qu'il n'a aucune valeur symbolique pour d'autres, tandis que pour d'autres encore il constitue uniquement une attitude conforme à un précepte religieux, sans aucune intention d'exercer une pression sur d'autrui[10]. De la même manière, nul ne doute (et la Cour elle-même

---

[9] Ainsi, c'est une ingérence active qui a entraîné la violation de l'article 2 du Protocole n° 1 dans l'affaire *Folgerø (Folgerø et autres c. Norvège*, GC, 29 juin 2007) ou de l'article 9 dans l'affaire *Buscarini et autres* (*Buscarini et autres c. Saint Marin*, GC, 18 février 1999), toutes les deux mentionnées par la Chambre, évidemment mal à propos, dans l'arrêt qui nous occupe.

[10] Cette approche subjective des symboles religieux on peut l'entrevoir aussi dans l'opinion dissidente formulée par la juge Tulkens dans l'arrêt *Leyla Sahin* précitée. Dans son opinion dissidente, la juge avait souligné que le port du foulard par la requérante, comme signe religieux, n'avait pas revêtu un caractère ostentatoire ou agressif et n'avait pas constitué un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande portant atteinte – ou susceptible de porter

l'a reconnu: v. § 51) que le message de la croix est un message humaniste, pouvant être lu de manière indépendante de sa dimension religieuse, constitué d'un ensemble de principes et de valeurs formant la base de nos démocraties et de la civilisation occidentale[11] et en effet ce n'est pas par hasard que la croix figure sur les drapeaux de plusieurs pays européens; par conséquent, le symbole de la croix peut être perçu comme symbolisant des valeurs que partagent également ceux qui ne sont pas de foi chrétienne[12], son exposition dans un lieu public, eu égard à la sensibilité moyenne (la seule visée par la loi[13]) et à la tradition locale, ne pourrait jamais constituer en soi une atteinte aux droits et libertés d'autrui. Ainsi, la croix peut non seulement être comprise comme un symbole religieux mais également identitaire. Elle représente les valeurs sur lesquelles se fonde la société italienne, s'agissant de surcroît d'un symbole identitaire qui trouve sa juste place à côté d'autres symboles de même nature, également présents dans les écoles, tels que le drapeaux national ou encore l'image du chef d'Etat.

16. La République italienne, bien que laïque, a décidé librement de garder une tradition qui remonte désormais à il y a presque un siècle et, donc, de garder le crucifix dans les salles de classe (les décrets royaux de 1924 et de 1928, cités même dans l'arrêt qui nous occupe, comptent le crucifix parmi les « *équipements et matériels nécessaires aux salles de classe des écoles* »): et cela elle l'a fait à cause de sa particularité nationale, représentée par plusieurs facteurs tels que les rapports étroits entre Etat et peuple, d'une part, et catholicisme, de l'autre, sous l'angle historique, traditionnel, culturel, territorial, ainsi que par le fait que les valeurs de la religion catholique sont, depuis toujours, profondément enracinées dans les sentiments de la grande majorité de la population. A la même manière qu'on a décidé de ne pas enlever les images votives des rues publiques et les statues religieuses des espaces publiques, pareillement la République italienne laïque, en vertu d'une veille tradition, a choisi de perpétuer la coutume de l'exposition du crucifix dans les salles de classe, fait hérité de l'histoire et approuvé par le sentiment populaire. Justement parce que le Législateur national est le mieux placé pour apprécier les sentiments religieux de la population dans une époque et un contexte donnés (v. §§ 10 et 11 ci-dessus), le choix de garder le crucifix a été estimé tel que le plus adapté à préserver, dans une société pluraliste, la paix religieuse et sociale.

17. Au demeurant, comme le reconnaît la Cour elle-même, les autorités nationales jouissent d'une grande marge d'appréciation pour des questions aussi complexes et délicates, étroitement liées à la culture et à l'histoire. L'exposition d'un symbole religieux, donc d'une simple image, dans des lieux publics, de surcroît combinée avec un mécanisme légal pour résoudre de possibles conflits en la matière, n'excède certes pas la marge d'appréciation laissée aux Etats, d'autant plus que, au sujet de l'exposition du crucifix dans les écoles, plusieurs Etats ou régions en Europe ont la même attitude que l'Italie, notamment l'Autriche, le Lander de la Bavière, l'Espagne, la Roumanie, Saint

atteinte – aux convictions d'autrui (les faits de l'affaire peuvent être résumés comme suit: la requérante se vit refuser l'accès aux épreuves écrites de l'Université dans l'une de ses matières au motif qu'elle portait le foulard islamique. Par la suite, on lui refusa pour le même motif son inscription ou son admission à plusieurs cours, de même que l'accès aux épreuves écrites dans une matière. La Cour conclut que l'ingérence litigieuse était justifiée dans son principe et proportionnée aux buts poursuivis, et pouvait donc être considérée comme « nécessaire dans une société démocratique ». Elle conclut dès lors à la non-violation de l'article 9. En plus, la Cour estima que l'interdiction de porter le foulard islamique en l'espèce n'avait pas porté atteinte à la substance même du droit à l'instruction de la requérante. En outre, à la lumière de ses conclusions au regard des autres articles invoqués par la requérante, la Cour observa que la limitation en question ne se heurta pas davantage à d'autres droits consacrés par la Convention et ses Protocoles. Dès lors, la Cour conclut même à la non-violation de l'article 2 du Protocole n° 1).

[11] Piero Calamandrei, un intellectuel italien très connu, de culture strictement laïque, soutenait, il y a presque 50 ans, qu'il faut garder le crucifix dans les salles des tribunaux parce qu'il représente le symbole de l'erreur judiciaire la plus douloureuse de l'histoire humaine.

[12] Cf. Résolution du gouvernement polonais du 3 décembre 2009 en réaction à l'arrêt de la Chambre.

[13] La loi ne devrait pas régler les situations extrêmes, telles qu'elles supposées par la Chambre au § 55 de son arrêt, concernant des individus qui pourraient se sentir perturbés émotionnellement à la seule vue d'un symbole religieux.

Marin. Du reste, la place des symboles religieux dans la sphère publique demeure un sujet particulièrement délicat, preuve en est qu'il ne ressort aucun précédent analogue dans la jurisprudence européenne. Ceci aurait d'ailleurs dû inciter la Chambre à se dessaisir en faveur de la Grande Chambre. Même le Conseil d'experts sur la liberté de religion et de conviction de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (« OSCE »), lors de la rédaction des principes directeurs de Tolède sur l'enseignement relatif aux religions et convictions dans les écoles publiques, décida, de façon significative, de n'affirmer nullement que la présence du crucifix dans une école publique pouvait constituer une forme d'enseignement religieux implicite. La thèse du tiers intervenant, relatée au § 46 de l'arrêt de la Chambre, ne reflète donc pas la vérité des faits.

Le principe de neutralité de l'Etat dans le domaine religieux

18. Quant aux deux points restant mis en évidence ci-dessus, à savoir la signification et l'étendue de la notion de neutralité, aussi bien en principe que dans son application concrète dans le cas d'espèce, il faut relever, tout d'abord, qu'une analyse du principe de la neutralité religieuse de l'Etat exige au préalable un bref rappel de la notion de religion: on définit une religion comme l'ensemble des croyances et des dogmes définissant le rapport de l'homme avec le sacré ainsi que, de façon plus générale, on définit les questions religieuses comme les questions concernant l'existence même du sacré et les relations entre l'homme et le sacré ou entre l'homme et le manque de sacré. Par rapport au sacré, donc, on peut avoir des différentes attitudes: il y a les religions, d'une part, et les positions areligieuses ou antireligieuses, d'autre part, telles que l'indifférence face aux questions religieuses, l'agnosticisme ou l'athéisme.

19. Cette notion de religion est adoptée par la Cour elle-même du moment que, d'après l'arrêt *Lautsi*, qui à son tour rappelle la jurisprudence de la Cour, l'article 9 de la Convention protège aussi bien la liberté de croire que la liberté de ne pas croire (la liberté négative) et que, en plus, la liberté négative s'étend aux pratiques et aux symboles exprimant, en particulier ou en général, une croyance, une religion ou l'athéisme. Le concept de religion ainsi défini, il en découle que le concept de neutralité concerne aussi bien la neutralité religieuse que la neutralité philosophique portant sur les questions religieuses: sinon on aurait, en effet, une asymétrie criante de traitement entre croyants et non-croyants.

20. Cette neutralité religieuse et philosophique peut avoir plusieurs significations mais elle signifie le plus souvent obligation de l'Etat de ne pas s'engager en faveur d'une religion ou d'une philosophie. Un Etat neutre ne s'identifie pas avec une religion donnée ou avec une philosophie. Il n'est pas compétent pour prendre position dans les querelles concernant la réalité transcendantale et, par ailleurs, trancher les querelles religieuses et philosophiques n'est pas indispensable pour gouverner une société. La neutralité peut d'ailleurs être considérée comme le principe le plus adapté à préserver la paix sociale et l'ordre public et à éviter les conflits dans une société pluraliste; ce principe permet, en effet, d'obtenir l'identification avec l'Etat de l'ensemble des citoyens quelles que soient leurs convictions et d'éviter le sentiment d'aliénation[14]. La neutralité est opposée, d'une part, à l'Etat confessionnel qui promeut ouvertement une religion donnée et, d'autre part, à l'Etat fondé sur un laïcisme militant qui promeut l'athéisme. A titre d'exemple, l'article 37 de la Constitution albanaise de 1976, qui affirmait que l'Etat soutient la propagande athée en vue d'inculquer une vision du monde fondée sur le matérialisme historique, était expression d'un Etat qui, pas du tout neutre en matière de religion, prenait une position bien établie en ce qui concernait les questions religieuses[15].

---

[14] *Cf.* T. MAUNZ, Die religiöse Neutralität.

[15] Krzysztof Wojtyczek, précité.

21. Le principe de la non-identification de l'Etat à une religion ou à l'idéologie antireligieuse est largement admis aujourd'hui et il a été adopté aussi par l'actuelle structure constitutionnel de l'Etat Italien qui a choisi d'avoir, en matière de pluralisme religieux, une position d'équidistance et d'impartialité laquelle est, à son tour, le reflet du principe de laïcité, comme la Cour constitutionnelle elle-même, citée dans l'arrêt de la Cour, l'a affirmé à la lumière de l'interprétation du Protocole additionnel aux nouveaux Accords avec le Saint-Siège, signé en 1985. Par contre, les Etat fondés sur un laïcisme militant qui promeut l'athéisme, tels que les anciens Etats communistes par exemple, ne sont que des Etats confessionnels à rebours[16]. Même à la lumière de ce qu'on vient de dire à propos du concept de religion, une stricte neutralité de l'Etat suppose la neutralité à l'égard des religions mais aussi à l'égard de la philosophie laïque. Un Etat neutre devrait donc accorder à l'humanisme laïc le même traitement qu'à la religion.

22. Etant donné que la neutralité est opposée, d'une part, à l'Etat confessionnel qui promeut ouvertement une religion donnée et, de l'autre, à l'Etat fondé sur un laïcisme militant qui promeut l'agnosticisme ou l'athéisme, il en découle que l'incompétence de l'Etat à répondre aux questions sur la transcendance ne doit même pas conduire à la promotion de l'athéisme ou de l'agnosticisme par l'éradication des symboles religieux de la sphère publique, de la même manière, d'ailleurs, qu'elle ne doit pas conduire à interdire une action positive de l'Etat pour aider les individus à satisfaire leurs besoins dans le domaine religieux ou à interdire le discours religieux de la sphère publique sans violer le principe de la démocratie et du pluralisme: bien au contraire, loin de prescrire l'inertie et le silence dans le domaine religieux, l'article 9 de la Convention impose à l'Etat de garantir que l'individu puisse, tout seul ou en groupe, manifester sa religion en public, outre qu'en privé (v. § 13 ci-dessus). Or, si la religion est source de besoins très profonds de l'individu que l'Etat ne peut pas ignorer (aussi bien lorsque il s'agit de la liberté positive de professer une religion que de la liberté négative de n'en professer aucune), et si le principe de neutralité n'interdit pas une action positive de l'Etat pour aider les individus à satisfaire leurs besoins dans le domaine religieux, rien n'empêche, en principe, qu'il puisse faciliter la présence des symboles religieux dans la sphère publique pour répondre aux attentes des citoyens et pour les aider à vivre selon leurs convictions (dans une démocratie vraiment libérale, il serait du reste impensable de libérer par le droit l'espace public de la religion).

23. L'arrêt en question se fonde sur une compréhension erronée de la relation entre la liberté religieuse positive et négative. S'il est vrai que la liberté religieuse comporte également la liberté de ne pas croire, il est cependant inadéquat d'étendre cette liberté négative jusqu'au point d'en faire découler un droit à l'absence de symbole religieux, en tant que corolaire au droit au symbole religieux. Si en effet, la liberté négative s'étendait réellement aux symboles religieux, comme le stipule le point 55 de l'arrêt attaqué, ce droit reviendrait en définitive à supprimer le droit à l'expression de la liberté positive, l'exposition publique de symboles religieux protégée par cette dernière engendrant, dans cette logique, une violation du droit des non-croyants à se trouver dans un espace publique exempt de signe religieux[17].

24. Nul doute, par conséquent, que la religion est source de besoins très profonds de l'individu, que l'Etat ne peut pas ignorer et qu'il devrait, par conséquent, aider à accomplir. En même temps, étant donné que le domaine de la liberté religieuse est un domaine sensible dans lequel il y a un grand risque de heurter les susceptibilités, il peut s'avérer qu'un homme religieux et un homme qui ne professe aucune religion éprouvent des besoins très divers et que, par conséquent, ce dernier soit dérangé par la présence de symboles religieux et veuille essayer de libérer la sphère publique de l'influence religieuse. Mais, en effet, même l'éradication des symboles religieux de la sphère publique se traduirait dans une prise de position de l'Etat dans les questions religieuses. La difficulté majeure en matière de symboles religieux, par conséquent, provient juste du fait que les

---

[16] R. MALAJNY, L'Etat et l'église dans la Constitution de la IIIe République polonaise (réflexions axiologiques). *Państwo i Prawo* 1995.

[17] Merten/Papier, « Handbuch der Grundrechte », 2006, 800.

besoins des individus peuvent être partiellement contradictoires et inconciliables entre eux. Mais on a déjà vu que, d'après la Cour, il appartient au Législateur national d'essayer de concilier ces besoins opposés (v. § 11 ci-dessus): à ce propos, la Cour lance de surcroît un message très précis, à savoir qu'il ne faut ni subordonner les intérêts des individus à ceux d'un groupe ni, d'autant moins, les intérêts d'un groupe à ceux d'un individu mais qu'il faut toujours rechercher, dans la tension inévitable découlant du pluralisme, le meilleur des compromis possibles (v. arrêt *Leyla Sahin* précité, § 108)[18].

25. Par ailleurs, égalité et neutralité signifient la recherche continue d'un dialogue entre les différentes religions et idéologies, ainsi que d'une conciliation entre les différents besoins religieux des citoyens, qui sont parfois contradictoires, en essayant d'adapter les règles aux préceptes des différentes religions ou idéologies areligieuses ou antireligieuses. En autres termes, la logique de la stricte neutralité entre les différentes attitudes vis-à-vis de la religion suggère que l'Etat, dans l'exercice de cette tâche difficile, ne se range ni du côté des partisans des symboles religieux dans les espaces publiques ni de celui des partisans de leur éradication de la sphère publique: dans le premier cas, il risquerait de promouvoir une religion donnée tandis que, dans la deuxième hypothèse, il ferait preuve, au mieux, de « bigoterie du laïcisme » et, au pire, de prendre le parti de l'agnosticisme ou de l'athéisme. Le malentendu de la Chambre, concrétisé dans l'arrêt qui nous occupe, est juste celui-ci: de confondre pour neutralité ce qui, au contraire, n'est qu'un parti pris en faveur d'une attitude areligieuse ou antireligieuse.

26. Par ailleurs, si l'on demande aux individus d'accepter l'expression des idées qui heurtent, choquent, inquiètent ou dérangent (v. notamment les arrêts *Handyside* c. Royaume-Uni du 7 décembre 1976, § 49, et *Otto-Preminger-Institut* c. Autriche du 20 septembre 1994, § 49), on ne devrait par conséquent même pas leur interdire de placer des symboles religieux auxquels ils tiennent, sous le prétexte que cela dérange les agnostiques ou les athées. L'idée de neutralité suppose, d'une part, l'existence de rivalité ou conflit entre au moins deux sujets et, de l'autre, l'existence d'un troisième sujet qui, tout en ayant la possibilité d'influer sur le résultat du conflit, évite pourtant de s'engager dans la rivalité ou le conflit entre les autres. La neutralité dans le domaine religieux, bien qu'elle soit le meilleur système de gouverner, ne peut pas être réduite à une formule abstraite et universelle, du moment que dans la pratique elle se prête à plusieurs contradictions[19]. Affirmer, comme le fait la Chambre au § 55 de son arrêt, que « *la présence du crucifix peut aisément être interprétée par des élèves de tous âges comme un signe religieux et ils se sentiront éduqués dans un environnement scolaire marqué par une religion donnée* », peut emmener trop loin et à des résultats paradoxaux: on pourrait soutenir, par exemple, que la fermeture des écoles à Noël est également contre le principe de neutralité, étant donné qu'une telle fermeture est marqué par une célébration liée à une religion donnée.

---

[18] Arrêt *Leyla Sahin*, § 108: « *Pluralisme, tolérance et esprit d'ouverture caractérisent une « société démocratique ». Bien qu'il faille parfois subordonner les intérêts d'individus à ceux d'un groupe, la démocratie ne se ramene pas a la suprématie constante de l'opinion d'une majorité mais commande un équilibre qui assure aux individus minoritaires un traitement juste et qui évite tout abus d'une position dominante (voir, mutatis mutandis, Young, James et Webster c. Royaume-Uni, arrêt du 13 août 1981, série A n° 44, p. 25, § 63, et Chassagnou et autres c. France [GC], n°s 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 112, CEDH 1999-III). Le pluralisme et la démocratie doivent également se fonder sur le dialogue et un esprit de compromis, qui impliquent nécessairement de la part des individus des concessions diverses qui se justifient aux fins de la sauvegarde et de la promotion des idéaux et valeurs d'une société démocratique (voir, mutatis mutandis, Parti communiste unifié de Turquie et autres, précité, pp. 21-22, § 45, et Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres, précité, § 99). Si les « droits et libertés d'autrui » figurent eux-mêmes parmi ceux garantis par la Convention ou ses Protocoles, il faut admettre que la nécessité de les protéger puisse conduire les Etats à restreindre d'autres droits ou libertés également consacrés par la Convention : c'est précisément cette constante recherche d'un équilibre entre les droits fondamentaux de chacun qui constitue le fondement d'une « société démocratique » (Chassagnou et autres, précité, § 113) ».*

[19] Krzysztof Wojtyczek, precité.

27. La neutralité, qui est seulement incompétence de l'Etat dans les questions religieuses et morales, ne s'identifie point avec la méconnaissance de la tradition culturelle de son propre peuple ni avec l'inertie vis-à-vis de l'identité et des besoins religieux de la grande majorité des citoyens, mais elle est plutôt un *modus vivendi* acceptable qui varie d'un pays à l'autre. Une conception de la neutralité qui impose l'élimination d'un symbole religieux traditionnellement présent, plutôt que d'ouvrir le dialogue à la compréhension et à la tolérance qui caractérisent le pluralisme, se transforme en négation de cette même liberté finissant par exclure la dimension religieuse.

CONCLUSIONS

28. Le Gouvernement italien est persuadé que les raisons résumées ci-dessus, et notamment le manque d'un précédent dans une matière si délicate (les arrêts *Folgerø* et *Buscarini* sont en effet cité de façon peut pertinente : v. § 13 *a* ci-dessus), les contradictions de l'arrêt avec la jurisprudence bien établie de la Cour en matière d'attitude de l'Etat face au domaine religieux, les incohérences en droit et en fait de la Chambre se répercutant sur le résultat final du jugement, ainsi que l'implication de plusieurs Etats membres dans la même question traitée dans l'arrêt constituent des questions graves d'interprétation et d'application de la Convention, ou des questions graves d'intérêt général, qui justifient le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.

29. A défaut d'un réexamen de la Grande Chambre, l'interprétation créative de deux principes cruciaux de la Convention conduirait forcément à dénaturer la notion de neutralité et à déstabiliser des situations où un certain degré de caractère concret et discrétionnaire des décisions est nécessaire, notamment si l'on veut tenir compte des multiples exigences auxquelles les Etats doivent faire face dans une telle matière, qui exige une approche réaliste et équilibrée.

Pour ces motifs

le Gouvernement italien demande le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.

***

Dans cette procédure, le Gouvernement italien sera représenté par son Agent et par son co-Agent.

Rome, 28 janvier 2010

Le co-Agent du Gouvernement

Nicola Lettieri

L'Agent du Gouvernement

Ersiliagrazia Spatafora

N. 3 RISOLUZIONE BOVA ED ALTRI

Résolution CM/ResDH(2009)24[1]

Exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme
Bova et 12 autres affaires contre l'Italie

(Voir détails en annexe)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu les arrêts transmis par la Cour au Comité une fois définitifs ;

Rappelant que les violations de la Convention constatées par la Cour dans ces affaires concernent des violations des droits des requérants tout au long de procédures visant à établir leur faillite et/ou après la clôture des dites procédures, tels que la suspension illégitime de leurs droits électoraux, l'application de plusieurs limitations à leur capacité personnelle, l'impossibilité d'obtenir la réhabilitation, et la levée de ces restrictions seulement cinq ans après la clôture de la faillite ainsi que l'absence de recours effectif pour se plaindre de ces limitations (violations des articles 8 et 13 et de l'article 3 du Protocole n°1) (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à informer le Comité des mesures prises suite aux arrêts de la Cour, eu égard à l'obligation qu'a l'Italie de s'y conformer selon l'article 46, paragraphe 1, de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que, dans le délai imparti, l'Etat défendeur avait versé aux parties requérantes la satisfaction équitable prévue dans les arrêts (voir détails dans l'Annexe),

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum*; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans les présentes affaires et

DECIDE d'en clore l'examen.

[1] *Adoptée par le Comité des Ministres le 9 janvier 2009 lors de la 1043e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)24

Informations sur les mesures prises afin de se conformer aux arrêts dans les affaires Bova et 12 autres contre l'Italie

Résumé introductif de l'affaire

Ces affaires concernent l'imposition de mesures d'incapacités personnelles aux requérants dans des procédures de mise en faillite à l'encontre de ces derniers.

Du fait de l'inscription automatique de leur nom dans le registre des faillis, les requérants n'étaient ni autorisés à exercer certaines professions (syndic, agent de change, auditeur de comptes, arbitre, administrateur ou syndic d'une société commerciale) ni à s'inscrire à certains tableaux professionnels (par exemple, avocats, notaires et conseillers commerciaux). Leurs droits électoraux étant également suspendus, la Cour européenne a estimé que cette mesure, appliquée aux faillis, à défaut de dol ou de fraude, et donc du seul fait de leur insolvabilité, avait pour effet de les marginaliser et constituait essentiellement un blâme moral. En outre, ils ne pouvaient obtenir de réhabilitation et la levée de ces restrictions que cinq ans après la clôture de la procédure de faillite.

La Cour européenne a jugé que cette ingérence, prévue par l'article 50 de la loi sur la faillite, n'était pas nécessaire dans une société démocratique (violation des articles 8 et 3 du Protocole n°1). De plus, la Cour européenne a estimé que les requérants ne disposaient pas de recours effectif dans ce contexte (violations de l'article 13).

I. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Détails de la satisfaction équitable

Nom et numéro de requête	Date de l'arrêt	Définitif le	Préjudice matériel	Préjudice moral	Frais et dépens	Payé le
BOVA 25513/02	24/05/2006	11/12/2006	-	1 500 EUR	2 000 EUR	07/11/2006
CAMPELLO 21757/02	06/07/2006	06/10/2006	-	7 000 EUR	2 000 EUR	12/12/2006
COLLARILE 10644/02	08/06/2006	08/09/2006	-	-	3 000 EUR	11/12/2006
CARMINE Francesca 3643/02	24/05/2006	11/12/2006	-	-	2 000 EUR	08/11/2006
COSIMO Francesca 3647/02	24/05/2006	11/12/2006	-	-	2 000 EUR	08/11/2006
MARRONE 3656/02	24/05/2006	11/12/2006	-	-	2 000 EUR	09/11/2006
MINICOZZI 7774/02	24/05/2006	11/12/2006	-	-	2 000 EUR	08/11/2006
MORETTI Francesco 10399/02	24/05/2006	11/12/2006	-	-	2 000 EUR	08/11/2006
PANTUSO 21120/02	24/05/2006	11/12/2006	-	1 500 EUR	2 000 EUR	07/11/2006
PERNICI 20662/02	24/05/2006	11/12/2006	-	-	2 000 EUR	08/11/2006
TAIANI Pio et Ermelinda 3641/02	20/07/2006	20/10/2006	-	3 000 EUR	2 000 EUR	20/01/2007
TAIANI Vincenzo 3638/02	13/07/2006	13/10/2006	-	1 500 EUR	2 000 EUR	08/01/2007
ZICCARDI 27394/02	08/06/2006	08/09/2006	-	6 000 EUR	2 000 EUR	11/12/2006

b) Mesures individuelles

Aucune autre mesure individuelle n'est nécessaire, les restrictions imposées aux requérants ayant été levées par le décret législatif n° 5/2006 (voir ci-dessous).

II. Mesures générales

Le décret législatif n° 5/2006, adopté en janvier 2006, a résolu les questions posées par les arrêts de la Cour européenne dans ces affaires. En effet, le décret a effectué plusieurs changements afin de remédier aux violations constatées, en particulier :

[...]

- *Incapacités personnelles* (article 47 du décret) : Le registre public des faillis a été abrogé.

- *Suspension des droits électoraux* (article 152 du décret) : Les dispositions relatives à la suspension des droits électoraux ont été abrogées.

- *Recours contre les actes ou omissions du syndic et du juge (articles 26 et 36 du décret) :* La nouvelle règle qui a aboli le contrôle préventif de la correspondance, devrait également résoudre le problème de recours constaté par la Cour. En tout état de cause, la nouvelle réforme a amélioré les recours, en prévoyant l'adoption de décisions dans de courts délais ainsi que la possibilité de mettre en cause les comportements par omission du syndic.

- *Droit à un procès dans un délai raisonnable* : Selon les informations déjà fournies par le Gouvernement lors de l'examen des affaires de durée des procédures judiciaires, la réforme récente de la loi sur la faillite a modifié plusieurs règles particulières régissant la faillite afin d'éviter, si possible, l'ouverture de ces procédures, ou d'en accélérer le cours, notamment par leur simplification, et par l'introduction de délais et de mécanismes plus efficaces.

Pour plus de détails voir la Résolution intérimaire ResDH(2007)27 « Les procédures de faillite en Italie : Progrès accomplis et problèmes en suspens dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme », adoptée par le Comité des Ministres, le 4 avril 2007).

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime que les mesures prises vont prévenir de nouvelles violations similaires à l'avenir et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 4 RISOLUZIONE CICCOLELLA E LEPORE

Résolution CM/ResDH(2009)25[2]

Exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme
Ciccolella et Lepore contre l'Italie

(Requête n° 314/04, arrêt du 15/01/2008, définitif le 15/04/2008 -
Requête n° 43466/04, arrêt du 15/01/2008, définitif le 15/04/2008)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu les arrêts transmis par la Cour au Comité une fois définitifs ;

Rappelant que les violations de la Convention constatées par la Cour dans ces affaires concernent des violations des droits des requérants tout au long de procédures visant à établir leur faillite et/ou après la clôture des dites procédures, tels que l'application de plusieurs limitations à leur capacité personnelle, l'impossibilité d'obtenir la réhabilitation, et la levée de ces restrictions seulement cinq ans après la clôture de la faillite ainsi que l'absence de recours effectif pour se plaindre de ces limitations (violations des articles 8 et 13) (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à informer le Comité des mesures prises suite aux arrêts de la Cour, eu égard à l'obligation qu'a l'Italie de s'y conformer selon l'article 46, paragraphe 1, de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum*; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans les présentes affaires et

DECIDE d'en clore l'examen.

[2] *Adoptée par le Comité des Ministres le 9 janvier 2009 lors de la 1043e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)25

Informations sur les mesures prises afin de se conformer aux arrêts dans les affaires Ciccolella et Lepore contre l'Italie

Résumé introductif de l'affaire

Ces affaires concernent l'imposition de mesures d'incapacités personnelles aux requérants dans des procédures de mise en faillite à l'encontre de ces derniers.

Du fait de l'inscription automatique de leur nom dans le registre des faillis, les requérants n'étaient ni autorisés à exercer certaines professions (syndic, agent de change, auditeur de comptes, arbitre, administrateur ou syndic d'une société commerciale) ni à s'inscrire à certains tableaux professionnels (par exemple, avocats, notaires et conseillers commerciaux). En outre, ils ne pouvaient obtenir de réhabilitation et la levée de ces restrictions que cinq ans après la clôture de la procédure de faillite.

La Cour européenne a jugé que cette ingérence, prévue par l'article 50 de la loi sur la faillite, n'était pas nécessaire dans une société démocratique (violations de l'article 8). De plus, la Cour européenne a estimé que les requérants ne disposaient pas de recours effectif dans ce contexte (violations de l'article 13).

I. Mesures individuelles

La Cour n'a pas octroyé de satisfaction équitable aux requérants. Aucune autre mesure individuelle n'est nécessaire, les restrictions imposées aux requérants ayant été levées par le décret législatif n° 5/2006 (voir ci-dessous).

II. Mesures générales

Le décret législatif n° 5/2006, adopté en janvier 2006, a résolu les questions posées par les arrêts de la Cour européenne dans ces affaires. En effet, le décret a effectué plusieurs changements afin de remédier aux violations constatées, en particulier :

[...]

- *Incapacités personnelles* (article 47 du décret) : Le registre public des faillis a été abrogé.

- *Suspension des droits électoraux* (article 152 du décret) : Les dispositions relatives à la suspension des droits électoraux ont été abrogées.

- *Recours contre les actes ou omissions du syndic et du juge (articles 26 et 36 du décret) :* La nouvelle règle qui a aboli le contrôle préventif de la correspondance, devrait également résoudre le problème de recours constaté par la Cour. En tout état de cause, la nouvelle réforme a amélioré les recours, en prévoyant l'adoption de décisions dans de courts délais ainsi que la possibilité de mettre en cause les comportements par omission du syndic.

- *Droit à un procès dans un délai raisonnable* : Selon les informations déjà fournies par le Gouvernement lors de l'examen des affaires de durée des procédures judiciaires, la réforme récente de la loi sur la faillite a modifié plusieurs règles particulières régissant la faillite afin d'éviter, si possible, l'ouverture de ces procédures, ou d'en accélérer le cours, notamment par leur simplification, et par l'introduction de délais et de mécanismes plus efficaces.

Pour plus de détails voir la Résolution intérimaire CM/ResDH(2007)27 « Les procédures de faillite en Italie : Progrès accomplis et problèmes en suspens dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme », adoptée par le Comité des Ministres, le 4 avril 2007).

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime que les mesures prises vont prévenir de nouvelles violations similaires et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 5 RISOLUZIONE PAOLO CECERE E COMELLINI

Résolution CM/ResDH(2009)35[3]

Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme
2 affaires concernant la non-exécution de décisions judiciaires d'expulsion de locataires contre l'Italie

(Requêtes n^{os} (voir détails en Annexe), règlement amiable)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu les arrêts transmis par la Cour au Comité une fois définitifs ;

Rappelant que les griefs recevables des requérants dans ces affaires concernent des atteintes au droit de propriétaires d'appartements au respect de leurs biens en raison de la non-exécution des décisions judiciaires internes ordonnant l'expulsion de locataires ;

Considérant que dans ces affaires la Cour, ayant pris acte des règlements amiables auxquels avaient abouti le gouvernement de l'Etat défendeur et les requérants, et s'étant assuré que les règlements étaient basés sur le respect des droits de l'homme tel que défini dans la Convention ou ses Protocoles, a décidé, à l'unanimité, de rayer ces affaires du rôle et a pris note de l'engagement des parties de ne pas demander le renvoi devant la Grande Chambre ;

Considérant qu'aux termes des règlements amiables précités, il a été convenu que le Gouvernement de l'Etat défendeur paierait aux requérants certaines sommes (voir annexe), dans les trois mois à compter de la notification des arrêts ;

Rappelant que la décision de rayer du rôle une requête déclarée recevable revêt la forme d'un arrêt qui, une fois définitif, est communiqué par la Cour au Comité des Ministres pour lui permettre de surveiller, conformément à l'article 46, paragraphe 2, de la Convention, l'exécution des engagements auxquels ont pu être subordonnés le désistement, le règlement amiable ou la solution du litige ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures prises suite aux arrêts de la Cour, eu égard à l'obligation qu'a l'Italie de s'y conformer selon l'article 46, paragraphe 1, de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que le gouvernement de l'Etat défendeur avait versé aux requérants les sommes prévues par les règlements amiables (voir annexe),

[3] *Adoptée par le Comité des Ministres le 9 janvier 2009 lors de la 1043e réunion des Délégués des Ministres*

Considérant que lors de l'examen de ces affaires par le Comité des Ministres, le gouvernement de l'Etat défendeur a rappelé que des mesures avaient déjà été adoptées pour éviter de nouveaux griefs semblables à ceux constatés dans les présentes affaires (voir Résolution ResDH(2007)84 dans les affaires Immobiliare Saffi et 156 autres affaires contre l'Italie);

Après avoir examiné les informations fournies par le Gouvernement de l'Italie,

> DECLARE qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention relativement aux engagements souscrits dans les présentes affaires et DECIDE d'en clore l'examen.

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)35

Information sur les mesures prises afin de se conformer aux arrêts dans 2 affaires concernant la non-exécution de décisions judiciaires d'expulsion de locataires contre l'Italie

Détails des paiements

Nom et n° requête	Date de l'arrêt	Montant global	**Total**
PAOLO CECERE 68344/01	24/11/2005	10 000 EUR	**10 000 EUR** **Payé le 27/02/2006**
COMELLINI 15491/02	09/02/2006	10 000 EUR	**10 000 EUR** **Payé le 01/03/2006**

N. 6 RISOLUZIONE INTERINALE SULL'ECCESSIVA DURATA DELLE PROCEDURE GIUDIZIARIE

Résolution intérimaire CM/ResDH(2009)42[4]

Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la durée excessive des procédures judiciaires en Italie :
Progrès accomplis et questions en suspens dans les mesures de caractère général visant à assurer l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans:

- les 2183 affaires contre l'Italie concernant la durée excessive de procédures judiciaires (énumérées en Annexe I)
(Suivi des Résolutions intérimaires DH(97)336, DH(99)436, DH(99)437, ResDH(2000)135, ResDH(2005)114, et CM/ResDH(2007)2), et
- les affaires concernant les procédures de faillite (articles 1er du Protocole n° 1 et 6, paragraphe 1) (énumérées en Annexe II)
(Suivi de la Résolution intérimaire CM/ResDH(2007)27)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, telle qu'amendée par le Protocole n°11 (ci-après dénommée « la Convention ») ;

Vu les très nombreux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée « la Cour ») et les décisions prises par le Comité des Ministres (« le Comité ») depuis le début des années 1980, révélant des problèmes structurels en raison de la durée excessive des procédures judiciaires civiles, pénales et administratives en Italie ;

Rappelant les importantes réformes des procédures civiles et pénales ainsi que de la procédure de la Cour des Comptes, qui avaient amené le Comité à clore l'examen de ces aspects du problème au cours des années 1990 (voir les Résolutions DH(1992)26, DH(1995)82 et DH(1994)26) ;

Rappelant que, par la suite, le flux continu de nouveaux constats de violations a amené le Comité à reprendre l'examen de ces procédures ;

Rappelant que le Comité a décidé de maintenir ces affaires à son ordre du jour jusqu'à la mise en œuvre des réformes effectives et jusqu'à ce que le renversement de tendance dans la durée de procédure au plan national soit définitivement confirmé (Résolution intérimaire DH(2000)135) ;

Rappelant que, tout comme dans la Résolution intérimaire ResDH(2005)114, le Comité dans sa dernière Résolution intérimaire CM/ResDH(2007)2, en avait appelé aux autorités italiennes pour qu'elles maintiennent leur engagement politique à résoudre le problème de la durée excessive de procédures judiciaires et les avait invitées à engager une action interdisciplinaire impliquant les acteurs principaux de la justice et coordonnée au plus haut niveau politique en vue d'élaborer une nouvelle stratégie efficace ;

Considérant que, dans sa Résolution intérimaire CM/ResDH(2007)27 sur les procédures de faillite, le Comité s'était félicité de l'adoption de la réforme de 2006 sur les procédures de faillite et de ses effets immédiats, ayant permis l'effacement de nombreuses restrictions aux droits et libertés mises en cause par les arrêts de la Cour ; que de plus, il avait demandé aux autorités italiennes de fournir

[4] *Adoptée par le Comité des Ministres le 19 mars 2009 lors de la 1051e réunion des Délégués des Ministres*

des informations sur les effets de cette réforme quant à l'accélération des procédures de faillite, et avait décidé d'examiner conjointement ces affaires avec les affaires soulevant le problème plus général de la durée excessive des procédures judiciaires ;

Rappelant que, le dysfonctionnement de la justice, du fait de la durée excessive des procédures, représente un grave danger pour le respect de l'Etat de droit ;

Saluant la coopération régulière et étroite établie entre les autorités italiennes et le Secrétariat, notamment concrétisés par des rencontres bilatérales à haut niveau à Rome en octobre 2007 et octobre 2008, afin de tenir le Comité des Ministres informé des progrès accomplis suite à l'adoption de la Résolution intérimaire ResDH(2007)2, en ce qui concerne le problème structurel de la durée excessive des procédures devant les juridictions civiles, pénales, et administratives, et l'efficacité de la justice en général ;

Relevant avec satisfaction la volonté politique toujours affirmée des autorités de surmonter le problème structurel de la durée excessive des procédures judiciaires et saluant l'action qu'elles ont menée ces dernières années en faveur simultanément de la réforme législative, de la réorganisation du système judiciaire et de la gestion des procédures par les juges ;

Soulignant les déclarations faites début 2009 par les Présidents des plus hautes juridictions (Cour Constitutionnelle et Cour Suprême de cassation), ainsi que le Ministre de la Justice lesquelles montrent que les autorités sont déterminées à donner au problème structurel de la durée des procédures la priorité nécessaire dans leur champ respectif, en assurant la mise en œuvre des mesures déjà prises et l'adoption rapide de mesures ultérieures destinées à améliorer l'efficacité de la justice ;

Evaluation du Comité des Ministres

Ayant examiné les informations fournies par les autorités italiennes relatives aux mesures prises depuis l'adoption des Résolutions intérimaires CM/ResDH(2007)2 et CM/ResDH(2007)27, telles que présentées dans le Document d'Information CM/Inf/DH(2008)42 du 28 novembre 2008 et dans l'annexe II à la présente résolution ;

1) Procédures civiles et pénales

Notant que, nonobstant les mesures prises, les statistiques pour les années 2006-2007 révèlent encore une augmentation de la durée des procédures notamment devant certaines juridictions (juges de paix et cours d'appel), ainsi qu'un arriéré considérable dans les domaines civil et pénal (environ 5,5 millions d'affaires pendantes au civil et 3,2 millions d'affaires pendantes au pénal), et que, dès lors, une solution définitive au problème structurel de la durée des procédures doit être trouvée ;

Relevant avec intérêt l'état d'avancement des mesures adoptées jusqu'ici en ce domaine, en particulier :

- le décret-loi n° 112 du 25 juin 2008, devenu la loi n° 133 du 6 août 2008, lequel a introduit des modifications destinées à réduire considérablement le nombre de litiges civils où le comportement des parties est à l'origine de retards dans la procédure ;
- le décret-loi n° 92 du 23 mai 2008, devenu la loi n° 125 du 24 juillet 2008, lequel a porté modification au Code de procédure pénale en vue d'accélérer et de rationaliser la procédure en droit pénal ;

Considérant que les réformes adoptées ne produiront à l'évidence des résultats qu'à moyen terme ;

Notant également à cet égard le projet de loi (A.S. 1082), actuellement soumis au Parlement, lequel vise à accélérer le traitement des affaires civiles, moyennant une réforme en grande partie de la procédure civile, avec comme stratégie sous-jacente la réduction du nombre de procès, l'accélération de ceux en cours, et le développement de voies alternatives au règlement des différends ;

Rappelant que dans plusieurs arrêts concernant les voies de recours contre la durée excessive des procédures (loi n° 89/2001, Octroi d'une satisfaction équitable en cas de non-respect du délai raisonnable et modification de l'article 375 du code de procédure civile, dénommée loi Pinto), la Cour européenne a estimé que le paiement en retard de l'indemnité au requérant ne constituait pas une réparation appropriée et qu'en conséquence, celui-ci pouvait toujours estimer qu'il était victime d'une violation de l'exigence de «durée raisonnable», et que les statistiques montrent une augmentation de la durée des procédures devant les cours d'appel compétentes pour décider des recours de la « loi Pinto » ;

EN APPELLE aux autorités italiennes pour qu'elles poursuivent activement leurs efforts afin d'assurer l'adoption rapide des mesures déjà envisagées concernant la procédure civile, qu'elles adoptent d'urgence des mesures *ad hoc* visant à réduire l'arriéré des procédures civiles et pénales en donnant priorité aux affaires les plus anciennes et à celles exigeant une diligence particulière, qu'elles prévoient des ressources suffisantes afin de garantir la mise en œuvre de l'ensemble des réformes, et qu'elles prennent toute autre mesure permettant d'améliorer l'efficacité de la justice;

ENCOURAGE les autorités à poursuivre les activités de sensibilisation parmi les juges pour accompagner la mise en œuvre des réformes ;

INVITE les autorités à établir un calendrier des résultats escomptés à moyen terme afin de les évaluer au fur et à mesure de la mise en œuvre des réformes, et à adopter une méthode d'analyse de ces résultats de manière à procéder aux ajustements éventuellement nécessaires ;

ENCOURAGE VIVEMENT les autorités à envisager une modification de la loi n° 89/2001 (loi Pinto) pour mettre en place un système de financement permettant de régler les problèmes de retard de paiement des indemnités accordées, de simplifier la procédure et d'étendre la portée de la voie de recours de manière à y inclure des injonctions permettant d'accélérer la procédure.

2) Procédures administratives

Saluant les progrès accomplis suite à la réforme du contentieux administratif (loi n° 205 du 21 juillet 2000) visant l'accélération des procédures, laquelle commence à produire des effets concrets sur la durée des celles-ci ;

Considérant que le problème réel des juridictions administratives est actuellement l'arriéré qui, en 2007, était de 640 000 affaires pendantes en première instance et de 21 000 en appel;

Notant les mesures spécifiques qui ont été adoptées afin de réduire l'arriéré, telles que :

- la loi n° 133 du 6 août 2008, qui a, entre autres, réduit de dix à cinq ans le délai de péremption d'une plainte administrative à mois que les parties ne demandent au tribunal de fixer une date d'audience, et

- l'application plus large des nouvelles technologies de l'information (*Nuovo Sistema Informativo della Giustizia Amministrativa*), qui devrait permettre de déceler aisément les procédures prescrites ;

Notant également les mesures qui sont envisagées à ce sujet (notamment, la mise en place des sections provisoires spéciales);

ENCOURAGE les autorités italiennes à poursuivre leur action afin :
- de chiffrer précisément l'arriéré des procédures administratives ;
- d'adopter les mesures envisagées afin de réduire cet arriéré ;
- et d'évaluer l'effet des mesures prises sur l'arriéré.

3) Procédures de faillite

Notant la réforme introduite par la loi n° 80 du 14 mai 2005 et le décret législatif n° 5 du 9 janvier 2006 sur les procédures de faillite (dont les mesures sont détaillées en annexe) laquelle visait, entre autres, à accélérer ce type de procédures et à simplifier les différentes étapes de la procédure ;

Notant, au vu des statistiques fournies par le Gouvernement, qu'en valeur absolue, le nombre d'assignations en déclaration de faillite et celui des faillites ont diminué de 40 % environ en 2007 (soit après la date d'entrée en vigueur de la réforme susvisée) ;

Notant également qu'en ce qui concerne l'accélération des procédures, la réforme a contribué à réduire sensiblement la phase de vérification des créances, regroupée en une seule audience ;

Gardant à l'esprit que la réforme n'a pas encore produit tous les effets souhaités en ce qui concerne la durée excessive des procédures de faillite dans la mesure où elle ne s'applique qu'aux procédures introduites après son entrée en vigueur et que les statistiques disponibles se limitent à l'année 2007;

Rappelant, toutefois, que la durée de ces procédures est restée stable, même en 2007, aux alentours d'une moyenne de 3300 jours (à savoir neuf ans environ) pour la période 2003-2007, et que les procédures pendantes avant l'entrée en vigueur de la réforme, auxquelles cette dernière ne s'applique pas, continuent à en être affectées;

EN APPELLE aux autorités italiennes pour qu'elles poursuivent leurs efforts afin que la réforme des procédures de faillite contribue pleinement à l'accélération de ces procédures, qu'elles évaluent ses effets au fur et à mesure de sa mise en œuvre afin d'adopter toute autre mesure nécessaire pour assurer son efficacité, et qu'elles adoptent toute autre mesure nécessaire pour accélérer les procédures pendantes auxquelles la réforme ne s'applique pas.

4) Mesures visant à améliorer l'efficacité du système judiciaire

Rappelant les mesures adoptées visant à améliorer l'organisation structurelle du système judiciaire (décret-loi n° 143 du 16 septembre 2008, augmentation du nombre de juges et procédures disciplinaires à l'encontre des juges), ainsi que le fait que, dans le cadre juridique actuel, certaines juridictions de différentes régions italiennes sont arrivées à d'excellents résultats en matière de réduction de l'arriéré d'affaires et d'accélération de la procédure en améliorant leur organisation et la gestion de leur travail ;

Notant que le Ministère de la Justice poursuit son action pour développer l'utilisation des technologies de l'information dans l'ensemble des juridictions, notamment par l'introduction du procès civil électronique (*Processo civile telematico*) ;

INVITE les autorités à assurer la diffusion de ces bonnes pratiques à d'autres juridictions, à mettre en œuvre les mesures organisationnelles prises, y compris une large utilisation des technologies de l'information dans l'ensemble des juridictions, et à adopter toute nouvelle mesure permettant de favoriser une conduite plus responsable et plus efficace de l'ensemble des parties prenantes du système judiciaire.

Au vu de ce qui précède, le Comité des Ministres

DECIDE de reprendre l'examen des progrès accomplis au plus tard :
- à la fin de 2009 pour les procédures administratives, afin de considérer la possibilité de clore l'examen des affaires concernées ;
- à la mi-2010 pour les procédures civiles, pénales et de faillite et

INVITE les autorités italiennes à le tenir régulièrement informé de tout développement afin d'assurer un suivi continu de l'état d'avancement des différentes mesures, notamment, le cas échéant, par le biais de rencontres bilatérales entre les autorités et le Secrétariat.

Annexe I à la Résolution intérimaire CM/ResDH(2009)42

Les informations fournies par les autorités italiennes au Comité des Ministres concernant les mesures générales afin de leur permettre de se conformer aux arrêts de la Cour européenne sur la durée excessive des procédures judiciaires sont résumées dans le Document d'Information CM/Inf/DH(2008)42 du 28 novembre 2008 «Bilan des mesures adoptées par les autorités italiennes pour la période 2006-08 concernant la durée excessive des procédures judiciaires ».

- 2183 affaires contre l'Italie

2183 affaires de durée de procédures judiciaires
(voir également pour plus de détails, CM/Inf/DH(2005)31 et addendum 1 et 2, CM/Inf/DH(2005)33, CM/Inf(2005)39, CM/Inf/DH(2008)42
Résolutions intérimaires DH(97)336, DH(99)436, DH(99)437, ResDH(2000)135 et CM/ResDH(2007)2
(Voir Annexe pour la liste de ces affaires)

Annexe II à la Résolution intérimaire CM/ResDH(2009)42

- Affaires concernant des procédures de faillite (articles 1 du Protocole n° 1 et 6§1)
Résolution intérimaire CM/ResDH(2007)27
CM/Inf/DH(2008)42

32190/96	Luordo, arrêt du 17/07/03, définitif le 17/10/03
56298/00	Bottaro, arrêt du 17/07/03, définitif le 17/10/03
47778/99	Bassani, arrêt du 11/12/03, définitif le 11/03/04
14448/03	Bertolini, arrêt du 18/12/2007, définitif le 07/07/2008
1595/02	De Blasi, arrêt du 05/10/2006, définitif le 12/02/2007
10347/02	Di Ieso, arrêt du 03/07/2007, définitif le 03/10/2007
77986/01	Forte, arrêt du 10/11/2005, définitif le 10/02/2006
10756/02	Gallucci, arrêt du 12/06/2007, définitif le 12/11/2007
10481/02	Gasser, arrêt du 21/09/2006, définitif le 12/02/2007
55984/00	Goffi, arrêt du 24/03/2005, définitif le 06/07/2005
7503/02	Neroni, arrêt du 20/04/2004, définitif le 10/11/2004
39884/98	Parisi et 3 autres, arrêt du 05/02/04, définitif le 05/05/04
44521/98	Peroni, arrêt du 06/11/03, définitif le 06/02/04
52985/99	S.C., V.P., F.C. et E.C., arrêt du 6/11/03, définitif le 6/02/04
7842/02	Viola et autres, arrêt du 08/01/2008, définitif le 08/04/2008

Informations complémentaires fournies par les autorités italiennes sur la durée excessive des procédures de faillite

La réforme de la procédure de faillite s'appuie sur deux textes normatifs, la loi n° 80 du 14 mai 2005 et le décret n° 5 du 9 janvier 2006. Outre les modifications (concernant les limitations personnelles découlant de la faillite et les recours à l'encontre des actes du juge délégué et du syndic) réalisées dans le but de se conformer aux indications *ad hoc* de la Cour, cette réforme s'est penchée aussi sur l'objectif de l'accélération des procédures de faillite, notamment par le biais des moyens suivants:

a) le champ d'application *rationae personae* de la procédure de faillite a été réduit, tandis que le montant des dettes, nécessaire pour obtenir une déclaration de faillite, a été augmenté ;

b) la procédure en cas de faillite déclarée par un tribunal non compétent, ainsi qu'en cas d'appel à l'encontre de la déclaration de faillite, a été simplifiée ;
c) des compétences professionnelles plus poussées sont exigées pour exercer les fonctions de syndic ;
d) les pouvoirs du comité des créanciers ont été élargis ;
e) des délais plus brefs et plus stricts ont été instaurés au cours de la phase préparatoire qui précède la déclaration de faillite, ainsi que de délais plus stricts pour l'examen du passif à partir de la déclaration de faillite (180 jours); de même, des délais plus stricts ont été introduits pour l'audience de vérification de l'état du passif (120 jours à partir du dépôt de la déclaration de faillite), pour le dépôt des demandes d'admission de créances au passif (30 jours avant la date de l'audience), et pour les demandes hors délais, ainsi que pour les oppositions en la matière, dont la procédure a été simplifiée ;
f) la procédure de détermination du passif a été simplifiée et rationalisée, le juge délégué étant censé l'approuver immédiatement ;
g) le syndic est tenu de présenter, au début de la procédure et dans un délai de 60 jours après l'établissement de l'inventaire, un plan de liquidation de l'actif, notamment en ce qui concerne les modalités et le calendrier pour récupérer celui-ci ;
h) les délais d'introduction et de prescription, fixés pour l'action en révocation des actes frauduleux commis par le failli, ont été réduits, de façon à limiter le contentieux naissant de la faillite elle-même ;
i) la procédure de répartition de l'actif a été simplifiée ;
j) les possibilités de clore plus tôt la procédure de faillite, par le biais d'accords économiques (concordats et autres instruments semblables), ont été élargies;
k) les possibilités de redressement de l'entreprise en faillite ou du failli ont été étendues, notamment, pour la première, au travers de mesures permettant la poursuite de l'activité de l'entreprise et, pour le second, par l'introduction de la notion d'*esdebitazione*, à savoir l'effacement des dettes non satisfaites à l'issue de la procédure de faillite, dans les cas où le failli s'est comporté d'une manière qui a permis d'accélérer la procédure;
l) la procédure peut être immédiatement clôturée en cas d'insuffisance de l'actif ;
m) la procédure de l'administration contrôlée qui retardait la procédure de deux années en cas de non redressement de l'entreprise, a été abrogée.

La réforme a étendu la procédure de la chambre de conseil aux procédures découlant d'une procédure de faillite, car elle constitue une procédure plus rapide et moins complexe, tout en préservant les principes du contradictoire entre les parties et de l'égalité des armes.

Selon les informations fournies par le Ministère de la Justice, cette réforme a conduit à une réduction significative des recours visant à obtenir une déclaration de faillite, et donc du nombre des procédures ouvertes. En outre, en matière d'accélération des procédures pendantes, elle a eu aussi des effets positifs sur la phase de vérification des créances, dont la durée a été sensiblement réduite.

La réforme, aux termes de l'article 150, ne s'appliquant qu'aux seules procédures engagées après la date de son entrée en vigueur (16 juillet 2006) et étant donné que les données statistiques disponibles ne dépassent pas 2007, il n'est pas possible, pour le moment, d'avoir des informations sur les effets concernant les autres phases de la procédure. Des informations seront fournies à ce sujet dès que possible.

Statistiques sur les procédures de faillite

Le tableau n° 1 montre l'évolution du nombre d'assignations en déclaration de faillite auprès de toutes les cours d'appel pour la période 2003-2007.
Le tableau n°2 montre l'évolution du nombre de déclarations de faillite suite à la réforme et à la toute récente définition des critères de faillite.
Enfin, la mise en œuvre de la nouvelle procédure de faillite a montré que la durée de la phase préparatoire est demeurée inchangée, tandis que la phase du contrôle de créances a été réduite de manière drastique par sa concentration en une seule audience.

1°: Nombre d'assignations en déclaration de faillite auprès des tribunaux de première instance par circonscription de cour d'appel
Période: 2003-2007

Circonscriptions	Années				
	2003	2004	2005	2006	2007
ANCONE	1 495	1 676	1 610	1 270	916
BARI	1 633	1 864	2 186	1 550	975
BOLOGNE	2 752	3 331	3 118	2 543	1 626
BOLZANO/BOZEN	224	273	274	218	142
BRESCIA	1 967	2 317	2 352	1 780	1 051
CAGLIARI	872	942	969	651	479
CALTANISSETTA	259	363	300	240	111
CAMPOBASSO	280	362	319	254	134
CATANE	1 527	1 748	1 684	1 463	741
CATANZARO	965	1 242	1 102	977	554
FLORENCE	3 013	3 200	3 590	2 721	1 803
GENES	1 466	1 640	1 544	1 120	507
L'AQUILA	1 357	1 486	1 598	1 085	646
LECCE	955	973	829	652	307
MESSINE	425	515	572	416	182
MILAN	4 827	5 411	5 538	4 095	2 537
NAPLES	4 457	4 644	4 631	3 369	1 601
PALERME	1 785	1 863	1 850	1 399	699
PEROUSE	875	988	932	665	435
POTENZA	480	535	633	451	208
REGGIO CALABRIA	421	458	422	354	194
ROME	6 065	6 588	6 297	5 443	2 790
SALERNE	1 122	1 138	1 221	1 088	594
SASSARI	474	472	408	315	88
TARENTE	475	661	688	372	158
TURIN	2 999	2 989	2 867	2 215	1 273
TRENTE	199	266	245	188	103
TRIESTE	843	964	902	599	431
VENISE	3 146	3 513	3 571	2 804	1 923
Total national	**47 358**	**52 422**	**52 252**	**40 297**	**23 208**

2°: Nombre de déclarations de faillite, suite à l'acceptation de l'assignation en déclaration de faillite, auprès des tribunaux de première instance par circonscription de cour d'appel
Période: 2003-2007

Circonscriptions	Années				
	2003	2004	2005	2006	2007
ANCONE	297	303	309	259	202
BARI	296	315	396	339	227
BOLOGNE	551	651	666	571	424
BOLZANO/BOZEN	54	69	101	98	92
BRESCIA	502	627	711	564	277
CAGLIARI	159	127	110	108	115
CALTANISSETTA	42	37	28	38	25
CAMPOBASSO	39	46	43	39	31
CATANE	233	260	279	213	161
CATANZARO	155	163	153	125	105
FLORENCE	888	703	816	746	441
GENES	364	395	422	319	140
L'AQUILA	329	233	295	259	182
LECCE	176	137	224	166	95
MESSINE	59	86	72	74	37
MILAN	1 419	1 513	1 570	1 325	825
NAPLES	908	1 004	1 103	912	251
PALERME	269	314	327	314	270
PEROUSE	172	184	194	227	106
POTENZA	67	71	87	72	50
REGGIO CALABRIA	41	41	63	55	47
ROME	1 617	1 749	1 832	1 383	640
SALERNE	175	139	148	106	95
SASSARI	93	118	67	47	17
TARENTE	96	90	101	107	47
TURIN	842	888	894	753	422
TRENTE	41	70	56	40	56
TRIESTE	217	255	235	175	139
VENISE	847	931	977	838	547
Total national	**10 948**	**11 519**	**12 279**	**10 272**	**6 066**

Durée moyenne de la procédure

PROCEDURES CIVILES ***Durée moyenne***							
	Années						
	2001	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Assignations en déclaration de faillite	171	163	146	138	141	138	159
Faillites	3 539	3 553	3 359	3 140	2 990	3 266	3 754

N. 7 RISOLUZIONE QUADRELLI

Résolution CM/ResDH(2009)50[5]

Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme
Quadrelli contre l'Italie

(Requête n° 28168/95, arrêt du 11 janvier 2000, définitif le 20 mars 2000)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité contrôle l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu l'arrêt transmis par la Cour au Comité une fois définitif ;

Rappelant que la violation de la Convention constatée par la Cour dans cette affaire concerne le caractère inéquitable d'une procédure civile, la Cour de cassation ayant rejeté en 1994 le pourvoi du requérant sans prendre en compte le mémoire de ce dernier (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures qu'il a prises pour se conformer à l'arrêt de la Cour en vertu de l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que l'Etat défendeur a versé à la partie requérante la satisfaction équitable prévue dans l'arrêt, (voir détails dans l'Annexe),

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum*; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe) et vu la décision prise lors de la 885e réunion des Délégués des Ministres (15 juin 2004), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans la présente affaire et

DECIDE d'en clore l'examen.

[5] *Adoptée par le Comité des Ministres le 2 avril 2009 lors de la 1051e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)50

Informations sur les mesures prises afin de se conformer à l'arrêt dans l'affaire Quadrelli contre l'Italie

Résumé introductif de l'affaire

L'affaire concerne la violation du droit du requérant à un procès équitable devant la Cour de cassation italienne : cette dernière n'a pas pris en compte le mémoire du requérant lorsqu'elle a déclaré irrecevable son pourvoi en 1994, le gouvernement n'ayant pas par ailleurs pu prouver l'absence de dépôt dudit mémoire (violation de l'article 6§1). Les procédures civiles en question avaient trait au licenciement du requérant en 1980, alors qu'il travaillait en Espagne pour la chambre de commerce italienne.

I. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Détails de la satisfaction équitable

Dommage matériel	Dommage moral	Frais & dépens	**Total**
-	L'arrêt constitue une satisfaction équitable suffisante	10 000 000 ITL	**10 000 000 ITL**
Payé le 30/06/2000			

b) Mesures individuelles

Le requérant qui avait obtenu des indemnités de chômage à la suite d'une conciliation devant les juridictions espagnoles, n'a pas soulevé d'autres questions relatives aux mesures individuelles devant le Comité des Ministres.

Par conséquent, cette affaire n'appelle pas l'adoption d'autres mesures individuelles spécifiques.

II. Mesures générales

A l'époque des faits à l'origine de cette affaire, le greffe de la Cour de cassation italienne ne délivrait pas de reçu pour le dépôt de mémoires. Le dépôt était seulement inscrit dans un registre à usage interne du greffe sans possibilité d'en obtenir copie.

Cette pratique a été par la suite modifiée et tout dépôt de documents auprès du greffe de la Cour de cassation donne désormais lieu à un enregistrement certifié, permettant ainsi un recours effectif en cas de non-respect de la procédure.

Par ailleurs, afin d'informer les autorités italiennes compétentes, un extrait de l'arrêt de la Cour européenne a été inséré dans les archives de la base de données électronique de la Cour de cassation.

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime que les mesures prises vont prévenir de nouvelles violations similaires à l'avenir et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 8 RISOLUZIONE VARGAS ED ALTRI

Résolution CM/ResDH(2009)71[6]

Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme
Ospina Vargas, Leo Zappia, Bastone, Campisi, Di Giacomo et Cavallo contre Italie

(Requêtes n° 40750/98, n° 77744/01, n° 59638/00, n° 24358/02, n° 25522/03, n° 9786/03, arrêts des 14 octobre 2004, 29 septembre 2005, 11 juillet 2006, 11 juillet 2006, 24 janvier 2008 et 4 mars 2008, définitifs respectivement le 14 janvier 2005, le 29 décembre 2005, le 11 octobre 2006,
le 11 octobre 2006, 24 avril 2008 et le 4 juin 2008)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu les arrêts transmis par la Cour au Comité une fois définitifs ;

Rappelant que la Cour a constaté :

- dans toutes ces affaires la violation du droit au respect de la vie privée des requérants en raison du contrôle arbitraire de leur correspondance pendant leur détention en raison des lacunes de la loi n° 354/1975 sur l'administration pénitentiaire (violations de l'article 8);

- dans une de ces affaires (Di Giacomo), la violation de l'article 13 en raison de l'absence de recours effectif contre les décisions ordonnant le contrôle de la correspondance des détenus (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures qu'il a prises pour se conformer à l'arrêt de la Cour en vertu de l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 46 paragraphe 1 de la convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que, dans le délai imparti, l'Etat défendeur a versé aux parties requérantes, la satisfaction équitable prévue dans les arrêts (voir détails dans l'Annexe),

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

[6] *Adoptée par le Comité des Ministres le 19 juin 2009 lors de la 1059e réunion des Délégués des Ministres*

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum* ; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans les présentes affaires et

DECIDE d'en clore l'examen.

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)71

Informations sur les mesures prises afin de se conformer aux arrêts dans les affaires Ospina Vargas, Leo Zappia, Bastone, Campisi, Di Giacomo, et Cavallo contre Italie

Résumé introductif des affaires

Ces affaires concernent la violation du droit au respect de la vie privée des requérants, en raison du contrôle arbitraire de leur correspondance pendant leur détention (violation de l'article 8) en raison des lacunes de la loi n° 354/1975 sur l'administration pénitentiaire, en vigueur à l'époque des faits (mai 1995 – décembre 2003). Cette loi laissait une trop grande latitude, notamment en matière d'imposition du contrôle de la correspondance et de la durée de ce contrôle, et de plus elle n'interdisait pas explicitement le contrôle de la correspondance avec les organes de la Convention. Dans l'affaire Ospina Vargas, la Cour a également conclu que l'interception d'un paquet contenant un livre adressé au requérant et la décision des autorités pénitentaires de ne pas le lui transmettre étaient en violation de l'article 8.

De plus, dans l'affaire Di Giacomo, la Cour a constaté une violation de l'article 13, en raison de l'absence de recours effectif contre les décisions ordonnant le contrôle de la correspondance des détenus.

I. Paiements des satisfactions équitables et mesures individuelles

a) Détails des satisfactions équitables

Nom et n° requête	Dommage matériel	Dommage moral	Frais & dépens	**Total**
OSPINA VARGAS 40750/98	-	-	5 000 euros	**5 000 euros**
				Payé le 13/04/2005

Dans les autres affaires, soit les requérants n'ont pas soumis de demande de satisfaction équitable, soit la Cour a estimé que le constat de violation de la Convention constituait en soi une satisfaction équitable suffisante.

b) Mesures individuelles

Aucune mesure de caractère individuel n'était requise, compte tenu de la nouvelle législation adoptée en Italie (voir mesures de caractère général).

II. Mesures générales

La loi n° 95/2004, en vigueur depuis le 15 avril 2004, a modifié la loi sur l'administration pénitentiaire n°354/1975 qui était à l'origine des violations constatées par la Cour. La législation actuelle prévoit des motifs clairs pour l'imposition d'un contrôle ou de restrictions de la correspondance des détenus ainsi que des délais pour ces mesures. Elle prévoit également l'exemption du contrôle de la correspondance avec les organes de la Convention et l'extension du contrôle judiciaire au contrôle ou aux restrictions de la correspondance des détenus. Il est désormais possible de porter plainte devant le tribunal d'application des peines contre les décisions concernant le contrôle ou la restriction de la correspondance (voir la Résolution ResDH(2005)55 adoptée le

5/07/2005, mettant fin à l'examen de certaines affaires semblables aux présentes, notamment l'affaire Calogero Diana). Les autorités italiennes ont aussi adopté des mesures de caractère administratif visant à assurer l'application effective des nouvelles dispositions législatives.

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime que les mesures prises ont entièrement remédié aux conséquences pour les parties requérantes des violations de la Convention constatées par la Cour européenne dans ces affaires, que ces mesures vont prévenir d'autres violations semblables et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 9 RISOLUZIONE MATTEONI E VADALA'

Résolution CM/ResDH(2009)72[7]

Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme
Matteoni et Vadalà contre Italie

(Requête n° 42053/02, arrêt du 8 juin 2006, définitif le 8 septembre 2006
Requête n° 51703/99, arrêt du 20 avril 2004, définitif le 20 juillet 2004)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu les arrêts transmis par la Cour au Comité une fois définitifs ;

Rappelant que les violations de la Convention constatées par la Cour dans ces affaires concernent des violations des droits des requérants tout au long de procédures visant à établir leur faillite, tels que le contrôle de la correspondance et l'interdiction de s'éloigner du lieu de résidence sans autorisation judiciaire (violations des articles 8 et 2 du Protocole n° 4) (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures qu'il a prises pour se conformer à l'arrêt de la Cour en vertu de l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que, dans le délai imparti, l'Etat défendeur a versé aux parties requérantes, la satisfaction équitable prévue dans les arrêts (voir détails dans l'Annexe),

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum* ; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans les présentes affaires et

DECIDE d'en clore l'examen.

[7] *Adoptée par le Comité des Ministres le 19 juin 2009 lors de la 1059e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)72

Information sur les mesures prises afin de se conformer aux arrêts dans les affaires Matteoni et Vadalà contre Italie

Résumé introductif des affaires

Ces affaires concernent l'imposition de mesures d'incapacités personnelles aux requérants tout au long des procédures de mise en faillite à l'encontre de ces derniers.

Afin de garantir les droits des tiers, le décret royal n° 267 du 16/03/1942 prévoyait plusieurs restrictions personnelles à l'encontre des faillis, tels que le contrôle de la correspondance et l'interdiction de s'éloigner du lieu de résidence sans autorisation judiciaire.

La Cour a constaté que les procédures de faillite à l'encontre des requérantes avaient duré respectivement plus de 14 et plus de 16 ans, ce qui avait entraîné une rupture du juste équilibre à ménager entre l'intérêt général des créanciers d'être payés et l'intérêt individuel des faillis à la protection de leurs droits au respect de la correspondance et à la liberté de circulation (violations des articles 8 et 2 du Protocole n° 4).

I. Paiements des satisfactions équitables et mesures individuelles

a) Détails des satisfactions équitables

Nom et n° requête	Dommage matériel	Dommage moral	Frais & dépens	**Total**
MATTEONI 42053/02	-	25 000 euros	4 000 euros	**29 000 euros** **Payé le 7/12/2006**
VADALA 51703/99	-	20 000 euros	3 000 euros	**23 000 euros** **Payé le 24/09/2004**

b) Mesures individuelles

Les restrictions imposées aux requérants ont été levées par le décret législatif n° 5/2006 (voir ci-dessous).

II. Mesures générales

Le décret législatif n° 5/2006, adopté en janvier 2006, a résolu les questions posées par les arrêts de la Cour européenne dans ces affaires. En effet, le décret a introduit plusieurs changements afin de remédier aux violations constatées, en particulier :

- *Respect de la correspondance* (article 48 du décret) : Le failli reçoit désormais sa correspondance et ne doit remettre au syndic que les courriers concernant la procédure de faillite. Avant la réforme, le syndic recevait toute la correspondance du failli.

- *Liberté de circulation* (article 49 du décret) : Le failli a désormais pour seule obligation de communiquer aux autorités les changements de résidence ou de domicile, alors qu'auparavant, il ne pouvait pas s'éloigner de son lieu de résidence sans l'autorisation des autorités.

Pour plus de détails voir la Résolution intérimaire CM/ResDH(2007)27 « Les procédures de faillite en Italie : Progrès accomplis et problèmes en suspens dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme », adoptée par le Comité des Ministres, le 4 avril 2007.

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime que les mesures prises ont entièrement remédié aux conséquences pour les parties requérantes des violations de la Convention constatées par la Cour européenne dans ces affaires, que ces mesures vont prévenir de nouvelles violations semblables et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 10 RISOLUZIONE FODALE

Résolution CM/ResDH(2009)81[8]

Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme
Fodale contre l'Italie

(Requête n° 70148/01, arrêt du 1er juin 2006, définitif le 23 octobre 2006)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu l'arrêt transmis par la Cour au Comité une fois définitif ;

Rappelant que la violation de la Convention constatée par la Cour dans cette affaire concerne l'iniquité de la procédure de contrôle de la légalité de la détention provisoire du requérant (violation de l'article 5§4) (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures qu'il a prises pour se conformer à l'arrêt de la Cour en vertu de l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que, dans le délai imparti, l'Etat défendeur a versé à la partie requérante, la satisfaction équitable prévue dans l'arrêt (voir détails dans l'Annexe),

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum* ; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans la présente affaire et

DECIDE d'en clore l'examen.

[8] *Adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 2009 lors de la 1065e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)81

Informations sur les mesures prises afin de se conformer à l'arrêt dans l'affaire Fodale contre l'Italie

Résumé introductif de l'affaire

L'affaire concerne l'iniquité de la procédure de contrôle de la détention provisoire du requérant devant la Cour de cassation (violation de l'article 5§4).

La Cour européenne a conclu que les exigences du contradictoire et de l'égalité des armes n'avaient pas été respectées au cours de la procédure en question, du fait que ni le requérant, ni son avocat n'avaient été informés de l'audience devant la Cour de cassation, tenue en février 2000 alors que le représentant du parquet était présent à cette audience.

I. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Détails de la satisfaction équitable

Dommage matériel	Dommage moral	Frais & dépens	**Total**
-	-	5 000 euros	**5 000 euros**
Payé le 08/01/2007			

b) Mesures individuelles

La détention provisoire du requérant a pris fin. Par ailleurs, étant donné qu'il a été acquitté dans la procédure pénale au principal, il pouvait demander une indemnisation pour détention « injuste » aux termes de l'article 314 du Code de procédure pénale. La Cour européenne a estimé que le constat de violation constituait en soi une satisfaction équitable suffisante pour le préjudice moral subi.

II. Mesures générales

La violation de la Convention découle d'une erreur d'application des règles de procédure : l'article 127 du Code de procédure pénale prévoit l'obligation de communiquer la date de l'audience aux deux parties sans distinction.

Afin de prévenir d'autres violations similaires, le Ministère de la Justice a traduit l'arrêt de la Cour européenne en italien et l'a diffusé aux juridictions compétentes par le biais d'une note indiquant les principes de l'arrêt, et demandant sa diffusion à tous les juges. Par ailleurs, l'arrêt a été publié dans la base de données de la Cour de cassation sur la jurisprudence de la Cour européenne (www.Italgiure.giustizia.it). Ce site Internet est largement utilisé par tous les praticiens du droit en Italie, fonctionnaires, avocats, procureurs et juges.

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime qu'aucune mesure individuelle n'est nécessaire dans cette affaire, que les mesures générales prises vont prévenir d'autres violations semblables, et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 11 RISOLUZIONE L.M.

Résolution CM/ResDH(2009)82[9]

Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme
L.M. contre Italie

(Requête n° 60033/00, arrêt du 8 février 2005, définitif le 8 mai 2005)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu l'arrêt transmis par la Cour au Comité une fois définitif ;

Rappelant que dans cette affaire la Cour a constaté une violation du droit de la requérante au respect de sa vie privée en raison d'une perquisition domiciliaire, en 1999, non conforme au droit interne (violation de l'article 8) ainsi que l'absence de recours efficaces à cet effet (violation de l'article 13) (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures qu'il a prises pour se conformer à l'arrêt de la Cour en vertu de l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 46 paragraphe 1 de la convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que, dans le délai imparti, l'Etat défendeur a versé à la partie requérante la satisfaction équitable prévue dans l'arrêt (voir détails dans l'Annexe),

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum* ; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe) qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans la présente affaire et

DECIDE d'en clore l'examen.

[9] *Adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 2009 lors de la 1065e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)82

Informations sur les mesures prises afin de se conformer à l'arrêt dans l'affaire L.M. contre Italie

Résumé introductif de l'affaire

L'affaire concerne une violation du droit de la requérante au respect de sa vie privée (violation de l'article 8) en raison d'une perquisition domiciliaire, en 1999, dont la légalité n'avait pas fait l'objet du contrôle prévu par l'article 352§4 du code italien de procédure pénale.
L'affaire concerne également l'absence de voie de recours efficaces pour faire constater l'illégalité de la perquisition effectuée, notamment du fait que celle-ci n'avait pas abouti à une saisie de biens (violation de l'article 13).

I. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Détails de la satisfaction équitable

Dommage matériel	Dommage moral	Frais & dépens	**Total**
-	2 000 €	3 000 €	**5 000 €**
Payé le 7/07/2005			

b) Mesures individuelles

La Cour européenne a octroyé une satisfaction équitable au titre du préjudice moral et des frais et dépens, réparant ainsi toute conséquence résiduelle, pour la requérante, des violations constatées.

II. Mesures générales

L'arrêt a été publié, en français, sur le site de la Cour de cassation italienne (www.cortedicassazione.it). L'adoption d'autres mesures d'ordre général n'a pas été estimée nécessaire, dans les circonstances spécifiques de l'affaire, du fait que la violation de l'article 8 constatée dans cette affaire résultait d'un manquement isolé au droit national (cf. §52 de l'arrêt).

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime qu'aucune mesure individuelle n'est nécessaire et que les mesures prises vont prévenir des violations semblables et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 12 RISOLUZIONE LABITA E INDELICATO

Résolution CM/ResDH(2009)83[10]

Exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme
Labita et Indelicato contre Italie

(Labita, requête n° 26772/95, arrêt du 6 avril 2000, Grande Chambre,
Indelicato, requête n° 31143/96, arrêt du 18 octobre 2001, définitif le 18 janvier 2001)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu les arrêts transmis par la Cour au Comité une fois définitifs ;

Rappelant que les violations de la Convention constatées par la Cour dans ces affaires concernent l'absence d'enquête effective sur les allégations des requérants de mauvais traitements pendant leur détention (violations de l'article 3) et, dans l'affaire Labita, plusieurs autres violations liées notamment à la détention provisoire du requérant et aux conditions de sa remise en liberté (violations de l'article 5, paragraphes 1 et 3, et des articles 8, 2 du Protocole n° 4, et 3 du Protocole n° 1) (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures qu'il a prises pour se conformer à l'arrêt de la Cour en vertu de l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que l'Etat défendeur a versé aux parties requérantes, la satisfaction équitable prévue dans l'arrêt (voir détails dans l'Annexe),

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum* ; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans les présentes affaires et

DECIDE d'en clore l'examen.

[10] *Adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 2009 lors de la 1065e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)83

Informations sur les mesures prises afin de se conformer aux arrêts dans les affaires Labita et Indelicato contre Italie

Résumé introductif des affaires

Ces affaires concernent l'absence d'enquête effective au sujet des allégations des requérants selon lesquelles ils avaient subi des mauvais traitements pendant les premiers mois de leur détention à la prison de l'île de Pianosa, en 1992 (violations de l'article 3). La Cour européenne a souligné en particulier les retards dans la conduite des enquêtes menées par le parquet dans les deux affaires et la négligence dans l'identification des responsables présumés. Elle a relevé en outre dans l'affaire Labita que la plainte du requérant avait été classée sans suite faute d'identification des responsables et non pas pour défaut de fondement. Dans cette même affaire, la Cour a conclu que l'inertie des autorités italiennes était d'autant plus regrettable si l'on considérait que la plainte du requérant n'était pas isolée : l'existence de pratiques discutables de la part des gardiens de la prison de Pianosa avait été publiquement et énergiquement mise en cause même par des autorités de l'Etat (§§133-135 de l'arrêt Labita).

L'affaire Labita concerne de plus :
- l'absence de raisons plausibles justifiant le maintien du requérant en détention provisoire (le requérant était soupçonné d'appartenir à une association de type mafieux), ainsi que la durée excessive de cette détention (2 ans et 7 mois, entre 1992 et 1994) (violation de l'article 5§3) ;
- l'illégalité de la détention pendant 12 heures après l'acquittement du requérant, en raison de l'absence du fonctionnaire compétent (violation de l'article 5§1) ;
- l'illégalité du contrôle de la correspondance du requérant pendant sa détention (violation de l'article 8);
- l'insuffisance des motifs pour justifier le placement du requérant sous surveillance spéciale de la police après son acquittement (violation de l'article 2 du Protocole n° 4) et la radiation automatique du requérant des listes électorales après son acquittement (violation de l'article 3 du Protocole n° 1).

I. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Détails de la satisfaction équitable

Nom et n° requête	Dommage matériel	Dommage moral	Frais & dépens	**Total**	**Intérêts de retard acquittés**
Labita (26772/95)	-	75 000 000 ITL	6 000 000 ITL	**81 000 000 ITL payé le 18/08/2000**	**123, 21 euros**
Indelicato (31143/96)	-	70 000 000 ITL	15 664 480 ITL moins 4100 FRF	**46 054 euros payé le 2/05/2002**	**60,80 euros**

b) Mesures individuelles

1) Affaire Labita : le requérant a été acquitté le 12 novembre 1994 et libéré le lendemain. En 2000, les procédures à l'encontre des autorités pénitentiaires engagées par le requérant ont été classées en raison de la prescription des infractions alléguées. Les mesures de prévention (surveillance spéciale

de la police), appliquées à l'encontre du requérant après son acquittement, ont pris fin en novembre 1997. Le 11 décembre 1997, le requérant a été réinscrit sur les listes électorales. En 1998, il a été indemnisé pour sa détention illégale. La Cour européenne lui a octroyé une satisfaction équitable pour le dommage moral subi.

2) Affaire Indelicato : La Cour européenne a octroyé une satisfaction équitable pour le dommage moral subi par le requérant. En 2001, les procédures à l'encontre des autorités pénitentiaires engagées par le requérant ont été classées en raison de la prescription des infractions alléguées.

II. Mesures générales

1) Violations de l'article 3 *:* l'efficacité des procédures de suivi des plaintes pour mauvais traitement en prison a été améliorée en 1998 par la modification du registre d'observations médicales et l'adoption de circulaires et directives. Des informations sont également disponibles dans le rapport du Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) (document CPT/Inf(2003)16).

2) Violation de l'article 5§3 *:* les articles 274 et 292 du code de procédure pénale ont été modifiés en 1995. Les dispositions modifiées prévoient la révocation *ex officio* de la détention provisoire s'il n'existe plus de motifs suffisants pour la justifier. Elles précisent en outre que le temps de détention provisoire déjà écoulé doit être pris en compte pour la détermination de la peine. De plus, l'article 303 du code de procédure pénale établit la durée maximale de la détention provisoire suivant les circonstances (pour plus de détail voir la Résolution finale ResDH(2005)90 adoptée dans l'affaire Vaccaro).

3) Violation de l'article 8 : en 2004, une nouvelle loi (loi n° 95/2004 sur l'administration pénitentiaire) a limité les contrôles et restrictions à la correspondance des détenus. En particulier, la correspondance avec les avocats et les organes de la Convention européenne est exclue du contrôle (voir la Résolution finale ResDH(2005)55 adoptée dans l'affaire Calogero Diana).

4) Violation des articles 2 du Protocole n° 4 et 3 du Protocole n° 1 : afin d'éviter à l'avenir une application injustifiée de ce type de mesures (surveillance spéciale de la police et radiation automatique des listes électorales), l'arrêt Labita a été diffusé auprès des autorités judiciaires concernées. De plus, le Conseil supérieur de la magistrature a organisé un séminaire en 2005 sur cette question.

5) Violation de l'article 5§1 : le Ministère de la Justice a, par circulaire n° 3498/5948 du 19/04/1999, attiré l'attention des autorités pénitentiaires sur leur devoir de veiller en permanence à la présence de fonctionnaires responsables de la remise en liberté des détenus (voir la Résolution finale ResDH(2003)151 adoptée dans l'affaire Santandrea).

Les arrêts ont été traduits et publiés dans la base de données de la Cour de cassation sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (www.Italgiure.giustizia.it). Ce site internet est largement utilisé par l'ensemble des praticiens du droit en Italie, fonctionnaires, avocats, procureurs et juges. L'arrêt Labita a également été publié dans plusieurs revues juridiques parmi lesquelles *Documenti Giustizia*, 2000, n° 1/2, et transmis au Conseil supérieur de la magistrature qui a compétence en matière de formation des magistrats. L'arrêt Indelicato a été transmis au Procureur de la République de Livourne et au Parquet de la Cour de cassation.

III. Conclusions du gouvernement

Le gouvernement estime qu'aucune autre mesure individuelle ne s'impose dans ces arrêts, et que les mesures générales prises vont prévenir d'autres violations semblables et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 13 RISOLUZIONE KAUFMANN

Résolution CM/ResDH(2009)84[11]

Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme
Kaufmann contre Italie

(Requête n° 14021/02, arrêt du 19 mai 2005, définitif le 12 octobre 2005)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu l'arrêt transmis par la Cour au Comité une fois définitif ;

Rappelant que la violation constatée par la Cour dans cette affaire concerne le défaut d'accès du requérant à un tribunal, en raison du rejet de son recours par la section civile de la Cour de cassation italienne en 2000 pour tardiveté alors que le retard ne lui était pas imputable (violation de l'article 6, paragraphe 1) (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures qu'il a prises pour se conformer à l'arrêt de la Cour en vertu de l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 46 paragraphe 1 de la convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que l'Etat défendeur a versé à la partie requérante la satisfaction équitable prévue dans l'arrêt (voir détails dans l'Annexe),

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum* ; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe) qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans la présente affaire et

DECIDE d'en clore l'examen.

[11] *Adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 2009 lors de la 1065e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)84

Informations sur les mesures prises afin de se conformer à l'arrêt dans l'affaire Kaufmann contre Italie

Résumé introductif de l'affaire

L'affaire concerne une violation du droit d'accès du requérant à un tribunal en raison du rejet par la Cour de cassation italienne, en 2000, du recours du requérant pour cause de tardiveté alors qu'il avait accompli les démarches nécessaires en temps utile et que le retard de notification de son pourvoi à d'autres parties résidant à l'étranger ne lui était pas imputable (violation de l'article 6§1). Le recours concernait une contestation de propriété d'un terrain.

I. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Détails de la satisfaction équitable

Dommage matériel	Dommage moral	Frais & dépens	**Total**
-	5 500 EUR	4 000 EUR	**9 500 EUR**
Payé le 13/01/2006			

b) Mesures individuelles

Dans son examen de la satisfaction équitable à allouer au requérant, la Cour européenne a estimé que l'on ne pouvait déceler aucun lien de causalité directe entre la violation constatée dans le présent arrêt et le préjudice matériel allégué par le requérant, relatif à la perte du droit de propriété qui faisait l'objet de la procédure judiciaire devant la Cour de Cassation. En effet, la Cour européenne a indiqué qu'elle ne pouvait pas spéculer sur le résultat auquel la procédure civile litigieuse aurait abouti si l'infraction à la Convention n'avait pas eu lieu et a indemnisé le requérant pour la perte de chances et le tort moral subi. Par ailleurs, le requérant n'a pas manifesté le souhait d'obtenir la réouverture de la procédure civile.

II. Mesures générales

Dans des décisions antérieures aux faits de cette affaire, en 1994, la Cour constitutionnelle italienne avait déjà reconnu que les particuliers ne devaient pas être pénalisés par l'accomplissement tardif de formalités par les autorités d'un autre Etat. Dans une décision de 2002, après les faits de cette affaire, la Cour constitutionnelle a précisé que le *dies ad quem* du délai pour la notification d'un acte devait être fixé à compter du moment où la partie au procès remet l'acte en question à l'huissier de justice, toute activité accomplie postérieurement par ce dernier étant soustraite au contrôle du particulier. A la lumière de ce développement jurisprudentiel, de nouvelles violations similaires à celle constatée dans cette affaire ne devraient plus se répéter.

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime que les mesures prises vont prévenir des violations semblables et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 14 RISOLUZIONE MATTOCCIA

Résolution CM/ResDH(2009)85[12]

Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme
Mattoccia contre Italie

(Requête n° 23969/94, arrêt du 25 juillet 2000)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité contrôle l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu l'arrêt définitif mentionné ci-dessus, transmis par la Cour au Comité le 25 juillet 2000 ;

Rappelant que la violation de la Convention constatée par la Cour dans cette affaire concerne l'atteinte au droit du requérant d'être informé de manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui, de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et d'être jugé dans un délai raisonnable (voir détails dans l'Annexe) ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures prises suite à l'arrêt de la Cour, eu égard à l'obligation qu'a l'Italie de s'y conformer selon l'article 46, paragraphe 1, de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que le l'Etat défendeur a versé à la partie requérante la satisfaction équitable prévue dans l'arrêt (voir détails dans l'Annexe),

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum*; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

Rappelant par ailleurs que son examen des mesures attendues pour résoudre le problème structurel de la durée excessive des procédures se poursuit dans le cadre de sa surveillance de l'exécution de affaires soulevant à titre principal ce problème, et qui restent pendantes devant le Comité (voir Résolution intérimaire CM/ResDH(2009)42) ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe) et vu la décision prise lors de la 871e réunion des Délégués des Ministres (24 février 2004), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans la présente affaire,

DECIDE d'en clore l'examen.

---

[12] *Adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 2009 lors de la 1065e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)85

Informations sur les mesures prises afin de se conformer à l'arrêt dans l'affaire Mattoccia contre Italie

Résumé introductif de l'affaire

L'affaire concerne la violation du droit du requérant à un procès pénal équitable du fait qu'il a été condamné, en 1990, à une peine de 3 ans de prison pour le viol d'une jeune handicapée mentale, sans avoir été informé exactement de la date et du lieu du crime dont il était accusé et donc sans avoir pu se défendre efficacement. De surcroît, malgré les difficultés exceptionnelles auxquelles la défense s'est heurtée, le requérant n'a pas été autorisé à produire de nouvelles preuves en appel (violation des articles 6 §§ 1 et 3 a et b). L'affaire concerne également la durée excessive de cette procédure, à savoir sept ans et cinq mois, de 1986 à 1993 (violation de l'article 6 §1).

I. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Détails de la satisfaction équitable

Dommage matériel	Dommage moral	Frais & dépens	**Total**
-	27 000 000 ITL	15 000 000 ITL (+TVA)	**42 000 000 ITL**

Payé le 5/12/2000 ; intérêts de retard payés le 11/12/2003

b) Mesures individuelles

Le requérant a fini de purger sa peine en 1994, une mention de l'arrêt de la Cour européenne a été introduite dans son « dossier de l'exécution » (*fascicolo dell'esecuzione*) et il n'a pas formulé d'autres demandes devant le Comité des Ministres. Aucune autre mesure n'a, par conséquent, été considérée nécessaire (voir *mutatis mutandis* ResDH(2005)86 dans l'affaire Lucà contre l'Italie).

II. Mesures générales

Postérieurement aux faits à l'origine de l'affaire, la législation a été modifiée et prévoit désormais explicitement le droit pour tout accusé d'être informé de manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui (voir les articles 369 et 375 du nouveau code de procédure pénale et le nouvel article 111 de la Constitution).

L'arrêt de la Cour, traduit en italien, a été publié dans le Bulletin Officiel du Ministère de la Justice italien n° 24 du 31/12/2003 et envoyé aux autorités judiciaires pénales, en attirant leur attention sur l'obligation du ministère public d'informer rapidement et en détail l'accusé des accusations portées contre lui.

En ce qui concerne le problème structurel de la durée excessive des procédures en Italie, le Comité des Ministres continue d'être saisi du contrôle de l'exécution d'un nombre considérable d'arrêts de la Cour et décisions du Comité des Ministres (en vertu de l'ancien article 32 de la Convention),

constatant des violations de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention en raison de la durée excessive des procédures, entre autres devant les juridictions pénales dans le cadre de ces affaires. Il surveille les mesures générales en suspens. A cet effet, le Comité des Ministres a adopté la Résolution intérimaire CM/ResDH(2009)42, dans laquelle il a relevé avec intérêt les mesures prises en vue d'accélérer et rationaliser les procédures pénales (décret-loi n° 92 du 23 mai 2008, devenu la loi n° 125 du 24 juillet 2008, modifiant le Code de procédure pénale) et en a appelé aux autorités italiennes pour qu'elles poursuivent activement leurs efforts, qu'elles adoptent d'urgence des mesures *ad hoc* visant à réduire l'arriéré des procédures civiles et pénales en donnant priorité aux affaires les plus anciennes et à celles exigeant une diligence particulière, qu'elles prévoient des ressources suffisantes afin de garantir la mise en œuvre de l'ensemble des réformes, et qu'elles prennent toute autre mesure permettant d'améliorer l'efficacité de la justice. De surcroît, dans cette résolution, le Comité a entre autres invité les autorités à établir un calendrier des résultats escomptés à moyen terme afin de les évaluer au fur et à mesure de la mise en œuvre des réformes, et à adopter une méthode d'analyse de ces résultats de manière à procéder aux ajustements éventuellement nécessaires.

III. Conclusions du gouvernement

Le gouvernement estime que les mesures prises ont entièrement remédié aux conséquences pour la partie requérante des violations de la Convention constatée par la Cour européenne dans cette affaire.

Il estime également que les mesures générales prises permettent, d'une part, de prévenir des atteintes à l'équité des procédures pénales similaires à celle constatée dans cette affaire et, d'autre part, témoignent des efforts faits pour éviter des durées excessives de procédures pénales. Le gouvernement poursuivra les efforts nécessaires, sous la surveillance du Comité, afin d'éviter de nouvelles violations. En conclusion, le gouvernement considère qu'il a satisfait dans cette affaire à ses obligations découlant de l'article 46 de la Convention.

Résolution CM/ResDH(2009)86[13]

Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme
Antonetto contre Italie

(Requête n° 15918/89, arrêt du 20 juillet 2000, définitif le 20 octobre 2000)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu l'arrêt transmis par la Cour au Comité une fois définitif ;

Rappelant que les violations de la Convention constatées par la Cour dans cette affaire concernent l'atteinte aux droits de la requérante à un procès équitable ainsi qu'au respect de ses biens, en raison de la non-exécution de décisions judiciaires ordonnant la démolition d'un immeuble construit irrégulièrement sur le terrain voisin de la propriété de l'intéressée (violations de l'article 6, paragraphe 1 et de l'article 1 du Protocole n° 1) (voir détails dans l'Annexe);

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures qu'il a prises pour se conformer à l'arrêt de la Cour en vertu de l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

S'étant assuré que l'Etat défendeur a versé à l'*Associazione Culturale Italiana* (A.C.I.), héritière de la requérante, décédée en 1993, et qui avait exprimé le désir de poursuivre la procédure devant la Cour, la satisfaction équitable prévue dans l'arrêt (voir détails dans l'Annexe) ;

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum* ; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans la présente affaire et

DECIDE d'en clore l'examen.

[13] *Adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 2009 lors de la 1065e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)86

Informations sur les mesures prises afin de se conformer à l'arrêt dans l'affaire Antonetto contre Italie

Résumé introductif de l'affaire

Cette affaire concerne la violation du droit de la requérante à un procès équitable en raison de la non-exécution par les autorités administratives, en particulier la municipalité de Turin, d'un arrêt du Conseil d'Etat du 17 octobre 1967 ordonnant la démolition totale ou partielle de l'immeuble construit irrégulièrement à côté de la maison de la requérante (violation de l'article 6, paragraphe 1). La municipalité a refusé de se conformer à l'arrêt pendant plus de quatorze ans à compter de la date de reconnaissance par l'Italie de la compétence de la Cour pour les recours individuels (1er août 1973) et ce en dépit de cinq ordonnances en exécution ordonnant cette démolition.

L'affaire concerne, en outre, l'atteinte au droit de la requérante au respect de ses biens en raison du refus par les autorités administratives, en l'absence de toute base légale jusqu'en 1988 (date à laquelle la loi n° 68 a régularisé les abus en matière de construction), d'exécuter les décisions judiciaires leur ordonnant de procéder à la démolition au motif que l'immeuble litigieux l'avait privée de lumière naturelle et de la vue qu'elle avait auparavant (violation de l'article 1 du Protocole n° 1).

I. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Détails de la satisfaction équitable

Dommage matériel	Dommage moral	Frais & dépens	**Total**
100 000 000 ITL	15 000 000 ITL	24 352 000 ITL	**139 352 000 ITL**

Payé le 07/05/2001 (l'héritière de la requérante s'est désistée du paiement des intérêts)

b) Mesures individuelles

La Cour européenne a octroyé à l'*Associazione Culturale Italiana* (A.C.I.) héritière de la requérante, décédée en 1993, une satisfaction équitable couvrant les préjudices moral et matériel.

II. Mesures générales

1) Indemnisation : la jurisprudence italienne, en application des règles générales du Code Civil (article 2043), a progressivement affirmé que la réparation par voie d'indemnisation représente une garantie minimale, lorsque le préjudice subi porte sur un intérêt protégé par la Constitution. Tel est le cas du droit à l'exécution d'un titre judiciaire (article 24 de la Constitution), la possibilité d'agir en justice s'étendant jusqu'à la mise en œuvre des décisions judiciaires, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne. Depuis 1999, la Cour de cassation a reconnu explicitement le droit à indemnisation en cas d'actions administratives illégales (arrêt n° 500 de 1999). En 2000, la loi n° 205 a codifié ce principe qui est applicable en cas de retards déraisonnables dans l'exécution des décisions judiciaires.

2) Responsabilité des fonctionnaires: les développements jurisprudentiels précités en matière de responsabilité de l'Etat renforcent les dispositions, déjà existantes à l'époque des faits, en matière de responsabilité des fonctionnaires. En effet dans les cas les plus graves, en vertu de l'article 328 du code pénal italien, les fonctionnaires concernés peuvent être poursuivis s'ils refusent d'accomplir les actes qu'ils sont chargés d'exécuter.

3) Publication : L'arrêt a été publié dans la base de données de la Cour de cassation sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (www.Italgiure.giustizia.it). Ce site Internet est largement utilisé par tous les praticiens du droit en Italie, fonctionnaires, avocats, procureurs et juges. L'arrêt a également fait l'objet de séminaires.

III. Conclusions du gouvernement

Le gouvernement estime qu'aucune mesure individuelle ne s'avère nécessaire dans cette affaire, en dehors du paiement de la satisfaction équitable octroyée par le Cour européenne, que les mesures prises vont prévenir d'autres violations semblables et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 16 RISOLUZIONE DRASSICH

Résolution CM/ResDH(2009)87[14]

Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme
Drassich contre Italie

(Requête n° 25575/04, arrêt du 11 décembre 2007, définitif le 11 mars 2008)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit que le Comité surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour ») ;

Vu l'arrêt transmis par la Cour au Comité une fois définitif ;

Rappelant que les violations de la Convention constatées par la Cour dans cette affaire concernent une atteinte au droit à être informé d'une manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation, ainsi qu'au droit à disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense en raison de la requalification des faits par la Cour de Cassation sans que le requérant en soit informé (violation de l'article 6, paragraphe 3 a) et b), combiné avec l'article 6, paragraphe 1) (voir détails dans l'Annexe).

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures qu'il a prises pour se conformer à l'arrêt de la Cour en vertu de l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention ;

Ayant examiné les informations transmises par le gouvernement conformément aux Règles du Comité pour l'application de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention ;

Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par *restitutio in integrum* ; et

- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir Annexe) qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans la présente affaire et

DECIDE d'en clore l'examen.

[14] *Adoptée par le Comité des Ministres le 30 septembre 2009 lors de la 1065e réunion des Délégués des Ministres*

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2009)87

Informations sur les mesures prises afin de se conformer à l'arrêt dans l'affaire Drassich contre Italie

Résumé introductif de l'affaire

L'affaire concerne l'atteinte au droit du requérant d'être informé en détail de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui, et de son droit de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense dans une procédure pénale (violation de l'article 6§3 a) et b), combiné avec l'article 6 §1).
Par un arrêt du 12/06/2002, la Cour d'appel de Venise a confirmé la condamnation du requérant pour faux et corruption et a fixé une peine globale de trois ans et huit mois d'emprisonnement, la partie correspondant au délit de corruption s'élevant à huit mois d'emprisonnement. Le requérant s'est pourvu en cassation. Dans le cadre de l'examen d'une exception de prescription de l'infraction de corruption dont il était accusé, la Cour de cassation a décidé de requalifier les faits allégués contre le requérant (du délit de corruption simple au délit de corruption dans des actes judiciaires). Par un arrêt du 4/02/2004, la Cour de cassation a rejeté cette exception sur la base de la nouvelle qualification des faits. Elle a indiqué que ce résultat ne pouvait être considéré comme une *reformatio in pejus*, dans la mesure où la peine infligée par l'instance inférieure n'avait pas été aggravée.
La Cour européenne a estimé que, même si les juridictions disposent de la possibilité de requalifier les faits dont elles sont saisies, dans le cas d'espèce il n'était pas établi ni que le requérant ait été averti de la possibilité d'une requalification de l'accusation portée contre lui, ni qu'il ait eu la possibilité de débattre contradictoirement de la nouvelle accusation. La Cour a également noté qu'il était plausible de soutenir que les moyens de défense choisis par le requérant auraient été différents s'il avait eu connaissance de la nouvelle accusation. Elle n'a pas souscrit à la thèse selon laquelle la modification de l'accusation avait été sans incidence sur la détermination de la peine prononcée à l'encontre du requérant.

I. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Détails de la satisfaction équitable

La Cour n'a pas octroyé de satisfaction équitable dans cette affaire.

b) Mesures individuelles

Le requérant a été condamné à une peine de trois ans et huit mois de prison. Il a purgé sept mois et un jour et à partir du 6/09/2004, sa condamnation a été commuée en sursis probatoire, sous la surveillance d'un service social (*affidamento in prova al servizio sociale*), la peine résiduelle étant inférieure à deux ans.
La Cour européenne avait toutefois considéré qu'un nouveau procès ou une réouverture de la procédure, à la demande de l'intéressé, représentait en principe un moyen approprié de réparer la violation (paragraphe 46 de l'arrêt).
Suite à l'arrêt de la Cour européenne, le requérant a demandé à la Cour d'appel de Venise de déclarer son arrêt du 12/06/2002 non exécutoire au titre de l'article 670 du Code de procédure pénale. En appliquant la jurisprudence de la Cour de cassation (arrêts n° 3600, Dorigo et n° 2432, Somogy), la Cour d'appel a reconnu son arrêt comme non exécutoire pour ce qui est de la partie

relative à la corruption et a renvoyé à la Cour de cassation le recours initial du requérant contre cet arrêt afin qu'elle puisse donner effet à l'arrêt de la Cour européenne.
Dans son arrêt du 11/12/2008, la Cour de cassation a estimé que, dans le cas d'espèce, la *restitutio in integrum* devait se limiter à annuler la partie de son jugement qui n'avait pas respecté le principe du débat contradictoire, à savoir celle où elle avait elle-même procédé à la requalification des faits allégués contre le requérant de « corruption simple » à « corruption dans des actes judiciaires ». La Cour de cassation a considéré que l'article 625bis du Code de procédure pénale était l'instrument le plus approprié pour aboutir à ce résultat. Cet article qui prévoit un recours extraordinaire pour remédier à des erreurs matérielles, peut être appliqué *analogia legis* à des violations du droit de se défendre devant la Cour de cassation, et permet ainsi de supprimer la partie de la décision mise en cause.

La Cour de cassation a donc annulé son arrêt du 4/02/2004 uniquement pour ce qui est de l'infraction de corruption définie comme corruption dans des actes judiciaires et a ordonné de procéder à un nouvel examen du pourvoi en cassation du requérant à l'encontre de l'arrêt du 12/06/2002 de la Cour d'appel de Venise. Dans le cadre de la nouvelle procédure, la Cour de cassation ne manquera pas de prendre en compte les exigences de la Convention en matière de procès équitable.

II. Mesures générales

1) Requalification des infractions sans que le principe du débat contradictoire soit appliqué *:* selon le Gouvernement italien, aucun changement législatif n'apparaît nécessaire car la violation résultait de l'interprétation jurisprudentielle des principes généraux en la matière donnée par la Cour de cassation.
La jurisprudence récente de la Cour de cassation a fourni une nouvelle interprétation en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne. Dans son arrêt du 11/12/2008, la Cour de cassation a reconnu que l'arrêt de la Cour européenne avait eu pour effet d'élargir le champ d'application du principe du débat contradictoire dans l'ordre juridique interne. La Cour de cassation a considéré que l'arrêt de la Cour européenne impliquait que dorénavant ce principe s'applique à tous les stades de la procédure, y compris lorsque la Cour de cassation contrôle la légalité d'un jugement, dès lors qu'une modification *ex-officio* du chef d'accusation a eu une incidence sur la peine prononcée à l'encontre du requérant.

2) Réouverture des procédures à la suite de constats de violations : dans son arrêt du 11/12/2008, la Cour de cassation a estimé que, dans des cas comme celui d'espèce, la décision de la Cour européenne ne remettait pas en question la décision sur le fond, mais seulement l'arrêt de la Cour de cassation qui s'était avéré inéquitable en raison d'une carence du système juridique (la non-application du principe du débat contradictoire). C'est pourquoi, la révision de la décision sur le fond n'est pas nécessaire et l'application par analogie de l'article 625bis du Code de procédure pénale est suffisante pour combler la lacune du système juridique dans des affaires similaires.

3) Publication et diffusion : l'arrêt de la Cour européenne a été diffusé aux autorités compétentes et a été publié sur les sites du Ministère de la Justice (www.giustizia.it) et de la Cour de cassation (www.cortedicassazione.it), ainsi que dans la base de données de la Cour de cassation sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (www.Italgiure.giustizia.it). Ce dernier site Internet est largement utilisé par tous les praticiens du droit en Italie, fonctionnaires, avocats, procureurs et juges.

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime que les mesures prises ont entièrement remédié aux conséquences pour la partie requérante de la violation de la Convention constatée par la Cour européenne dans cette affaire, que ces mesures vont prévenir de violations semblables et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention.

N. 17 ADDENDUM DEL COMITATO DI ESPERTI SUI RIMEDI EFFETTIVI PER L'ECCESSIVA DURATA DELLE PROCEDURE (DH-RE)

Strasbourg, le 10 novembre 2009
DH-RE(2009)007 Addendum

COMITE DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)

_____

COMITE D'EXPERTS SUR DES RECOURS EFFECTIFS FACE A LA DUREE EXCESSIVE DES PROCEDURES (DH-RE)

_____

Projet de Recommandation sur des recours effectifs face à la durée excessive des procédures et projet de Guide de bonnes pratiques

_____

Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur des recours effectifs face à la durée excessive des procédures

(tel qu'adopté par le DH-RE lors de sa 2e réunion, 2-4 novembre 2009)

Le Comité des Ministres, agissant en vertu de l'article 15.*b* du Statut du Conseil de l'Europe,

a. Rappelant que les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, réunis lors du Troisième Sommet de Varsovie les 16 et 17 mai 2005, ont exprimé leur détermination à s'assurer que des recours internes effectifs existent pour toute personne ayant un grief défendable de violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après dénommée "la Convention") ;

b. Rappelant la Recommandation Rec(2004)6 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'amélioration des recours internes et ayant l'intention de donner, sur cette base, des orientations pratiques aux Etats membres dans le contexte spécifique de la durée excessive des procédures ;

c. Rappelant également la Déclaration du Comité des Ministres pour une action soutenue afin d'assurer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme aux niveaux national et européen (adoptée le 19 mai 2006 lors de sa 116e Session) ;

d. Saluant les travaux d'autres organes du Conseil de l'Europe, notamment de la Commission européenne pour la démocratie par le droit et de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice ;

e. Soulignant l'obligation des Hautes Parties contractantes, en vertu de la Convention, de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés protégés parmi lesquels figurent le droit à un procès dans un délai raisonnable, à l'article 6 § 1 et celui à un recours effectif, à l'article 13 ;

f. Rappelant que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après dénommée "la Cour"), notamment dans ses arrêt pilotes, fournit aux Etats membres des orientations et instructions importantes à cet égard ;

g. Réitérant que les délais excessifs dans l'administration de la justice constituent un danger sérieux, en particulier pour le respect de l'état de droit et l'accès à la justice ;

h. Préoccupé par le fait que la durée excessive des procédures, souvent causée par des problèmes structurels, est de loin la question la plus communément soulevée dans les requêtes portées devant la Cour et qu'il représente de ce fait une menace pour l'efficacité à long terme de la Cour et, ainsi, le système de protection des droits de l'homme fondé sur la Convention ;

i. Convaincu que l'introduction de mesures qui visent à combattre la durée excessive des procédures, contribuera, conformément au principe de subsidiarité, à améliorer la protection des droits de l'homme dans les Etats membres et à préserver l'efficacité du système de la Convention, y compris en aidant à réduire le nombre de requêtes portées devant la Cour ;

RECOMMANDE aux Etats membres :

1. de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que toutes les étapes des procédures internes, quelle que soit leur qualification interne, dans lesquelles il peut y avoir une décision concernant des contestations sur des droits et obligations de caractère civil ou le bien-fondé de toute accusation en matière pénale, soient mises en œuvre dans un délai raisonnable ;

2. de s'assurer, à cette fin, que des dispositifs existent pour identifier les procédures qui risquent de devenir excessivement longues, ainsi que leurs causes, et pour empêcher également de futures violations de l'article 6 ;

3. de reconnaître que lorsque la durée excessive des procédures est causée par un problème structurel, des mesures peuvent être requises pour combattre ce problème, ainsi que ses effets dans des affaires particulières ;

4. de s'assurer que des moyens existent pour accélérer les procédures qui risquent de devenir excessivement longues afin d'éviter qu'elles le deviennent ;

5. de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que des recours effectifs existent devant les autorités nationales pour tous les griefs défendables de violation du droit à un procès dans un délai raisonnable ;

6. de s'assurer que de tels recours existent pour toutes les étapes des procédures dans lesquelles il peut y avoir une décision concernant des contestations sur des droits et obligations de caractère civil ou le bien-fondé de toute accusation en matière pénale ;

7. à cette fin, lorsque les procédures sont devenues excessivement longues, de veiller à ce que la violation soit reconnue expressément ou en substance et :

    a. que les procédures soient accélérées, si cela est possible ; ou
    a. qu'une réparation soit accordée aux victimes pour les désavantages qu'elles ont subis ; ou, de préférence,
    b. qu'une combinaison des deux mesures soit permise.

8. de veiller à ce que les demandes visant à accélérer les procédures ou à accorder réparation soient traitées rapidement par l'autorité compétente et qu'elles constituent un recours effectif, adéquat et accessible ;

9. de s'assurer que les montants d'indemnisation qui peuvent être accordés soient raisonnables et compatibles avec la jurisprudence de la Cour et de reconnaître, dans ce contexte, une présomption solide, quoique réfragable, selon laquelle les procédures excessivement longues occasionneront un préjudice moral ;

10. d'examiner la possibilité de prévoir des formes spécifiques de réparation non financières, telles que, le cas échéant, la réduction des sanctions ou l'abandon des poursuites, dans les procédures pénales ou administratives qui ont été excessivement longues ;

11. de permettre, le cas échéant, la rétroactivité de nouvelles mesures prises pour combattre le problème de la durée excessive des procédures, afin que les requêtes pendantes devant la Cour puissent être résolues au niveau national ;

12. de s'inspirer et de prendre des orientations dans le Guide de bonnes pratiques annexé lors de la mise en œuvre des dispositions de cette recommandation et, à cette fin, de s'assurer que le texte de cette recommandation et de son Guide de bonnes pratiques annexé, dans la ou les langue(s) du pays, soit publié et diffusé de manière à ce qu'il puisse être effectivement connu et que les autorités du pays puissent en tenir compte.

Projet de Guide de bonnes pratiques

(tel qu'adopté par le DH-RE lors de sa 2e réunion, 2-4 novembre 2009)

I. INTRODUCTION

A. But de la Recommandation et du Guide de bonnes pratiques

1. Ce guide de bonnes pratiques accompagne la Recommandation Rec(2009)… du Comité des Ministres aux Etats membres sur des recours effectifs face à la durée excessive des procédures.

2. La Recommandation et le Guide tendent à améliorer la mise en œuvre du droit à un procès dans un délai raisonnable et à un recours effectif, qui reflète le rôle central du système judiciaire au sein des autorités nationales, et est fondamental pour le système de la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention) et la notion d'état démocratique régi par le respect des droits de l'homme et de l'état de droit. L'adhésion au Conseil de l'Europe comporte une obligation de recherche constante d'amélioration. La présente recommandation et son guide de bonnes pratiques, bien que n'étant pas juridiquement contraignants, devraient par conséquent être considérés comme une orientation essentielle sur la manière dont les Etats membres doivent remplir les engagements souscrits en vertu de la Convention.

3. Les violations du droit à un procès dans un délai raisonnable, causées par la durée excessive des procédures, combinée à un manque de recours effectifs pour de telles violations, génèrent des milliers de requêtes portées devant la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour). Ces requêtes découlent fréquemment du même problème sous-jacent et sont, pour cette raison, bien fondées dans la plupart des cas.[15] Ainsi que la Cour l'a elle-même relevé, si les Etats échouent à fournir des recours effectifs, "les justiciables se verront systématiquement contraints de soumettre à la Cour de Strasbourg des requêtes qui auraient pu être instruites d'abord […] au sein des ordres juridiques internes. A long terme, le fonctionnement, tant au plan national qu'au plan international, du système de protection des droits de l'homme érigé par la Convention risque de perdre son efficacité".[16]

4. La Recommandation et son Guide encouragent les Etats à anticiper les problèmes qui peuvent conduire à la constatation d'une violation par la Cour et à agir rapidement au niveau national pour empêcher de tels problèmes et y remédier s'ils devaient survenir. La Convention fixe des obligations de résultat. Il peut donc y avoir différentes manières de parvenir au résultat attendu. Le Guide, qui donne également des exemples de bonnes pratiques existantes, tend à démontrer qu'il y a plusieurs manières différentes d'agir efficacement et que la mise en œuvre de solutions appropriées peut être simple, d'un bon rapport coût - efficacité, et facilement accomplie conformément aux particularités des systèmes juridiques et traditions nationaux.

5. L'obligation de garantir les droits et libertés de la Convention, notamment le droit à un procès dans un délai raisonnable et à un recours effectif pour les violations de ces derniers, s'applique à toutes les branches du pouvoir étatique. Bien que ce soit le gouvernement qui

[15] En novembre 2009, quelques 13 000 affaires étaient pendantes devant une Chambre, concernant la durée des procédures, y compris la non – exécution. Voir, par exemple, les informations fournies à l'adresse : http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/668CADDF-F1B6-486D-BDBD-D66E9D9BCB9C/0/FactsAndFiguresFR.pdf et http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/DE8FC80B-0B50-4056-B4C9-A014B00C647C/0/RAPPORT_ANNUEL_2008.pdf

[16] Voir *Kudla c. Pologne*, Req. n°30210/96, arrêt du 26 octobre 2000, paragraphe 155.

représente l'Etat devant la Cour, toutes les instances nationales ont l'obligation de respecter les droits de la Convention au niveau national. Ceci implique que les autorités judiciaires, dont l'indépendance est d'une importance centrale pour le système de la Convention (étant expressément protégée par l'article 6), doivent également s'assurer qu'elles fonctionnent conformément à l'exigence du délai raisonnable.

6. La Recommandation et le Guide devraient dès lors être traduits dans les langues officielles, lorsque cela est nécessaire pour maximiser leur impact, et diffusés largement, en particulier auprès des catégories suivantes :

- les organes législatifs nationaux et, dans la mesure où ils peuvent avoir une compétence pertinente en la matière, régionaux ;
- les organes chargés de faire des propositions pertinentes pour les réformes procédurales ou législatives, tels que les conseils judiciaires, selon l'organisation des divers systèmes juridiques nationaux ;
- les instances judiciaires, y compris les plus hautes juridictions, et notamment dans le cadre de formations judiciaires ;
- les agents responsables de l'administration des tribunaux, y compris les greffiers et les agents responsables de l'exécution / la mise en oeuvre des décisions et jugements ;
- les agents pertinents des services gouvernementaux responsables de l'administration de la justice, que ce soit au niveau national ou régional ;
- les agents d'autres services de l'administration publique responsables des étapes non judiciaires des procédures pertinentes, notamment la police et les autorités de poursuite, selon les particularités nationales.

7. La Recommandation et le Guide pourraient également être d'un intérêt particulier pour d'autres groupes préoccupés par l'efficacité de la justice et la durée des procédures, et devraient par conséquent être diffusés, notamment :

- auprès des professionnels du droit, y compris leurs instances professionnelles ;
- auprès d'organisations de la société civile.

B. Contexte de la Recommandation

8. Le développement de recours internes effectifs pour les violations de la Convention est une préocupation de longue date du Conseil de l'Europe, considérée à maintes reprises comme une priorité au plus haut niveau politique.[17] En particulier, dans le Plan d'action du Sommet de Varsovie (16-17 mai 2005), les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe ont déclaré que,

> "Au niveau national, nous veillerons à ce que [...] des recours internes efficaces soient à la disposition de quiconque pouvant arguer d'une violation de la Convention à son égard."

9. Avant le Sommet de Varsovie, la Comité des Ministres avait, dans sa Recommandation Rec(2004)6 sur l'amélioration des recours internes, fait des propositions concrètes pour améliorer la situation au niveau national, avec un accent particulier sur le problème des recours effectifs face à la durée excessive des procédures. Cette Recommandation contient une offre d'assistance aux Etats membres qui solliciteraient de l'aide pour la mettre en œuvre et fournit en annexe des orientations concrètes et des exemples de bonnes pratiques. Le Comité des Ministres s'est à nouveau penché sur la question des recours internes dans une Déclaration adoptée en mai 2006, dans laquelle il demandait à ce que le suivi de la mise en oeuvre de la recommandation (2004)6 précitée soit

[17] Cela a également été une préoccupation pour d'autres organisations internationales, dont l'Union européenne et les Nations Unies, tant au sein des instances juridiques que politiques.

approfondi et proposait, dans le contexte des arrêts dits pilotes de la Cour, d'examiner l'opportunité d'élaborer des lignes directrices pour les Etats membres sur les recours internes à la suite de tels arrêts.[18]

C. Sources de la Recommandation et du Guide de bonnes pratiques

10. La Recommandation et son Guide se fondent, en premier lieu, sur les éléments de divers organes du Conseil de l'Europe (en particulier la Cour, le Comité des Ministres, la Commission européenne pour la démocratie par le droit et la Commission européenne pour l'efficacité de la justice) et, en second lieu, sur une sélection non-exhaustive d'exemples de bonnes pratiques de certains Etats membres. Ces exemples peuvent être une source d'inspiration, ils ne sont pas destinés à être des modèles et peuvent ne pas être adaptés aux systèmes juridiques nationaux et traditions d'autres Etats. Les Etats membres sont encouragés à consulter la Commission européenne pour la démocratie par le droit (la Commission de Venise) et la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (la CEPEJ), le cas échéant, pour des orientations et une assistance expertes plus approfondies pour apporter les améliorations nécessaires à leurs systèmes internes.

11. Selon l'article 32 de la Convention, la Cour a compétence exclusive et obligatoire pour interpréter et appliquer la Convention et ses protocoles à travers ses arrêts. Conformément à l'article 46, les Etats s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs ayant force obligatoire (Cette obligation est une obligation de résultat, les Etats conservant une certaine marge d'appréciation quant aux moyens choisis pour atteindre ce résultat). Les arrêts de la Cour constituent donc le point de référence le plus important pour le Conseil de l'Europe, dans son ensemble, dans ses travaux d'élaboration normative, de surveillance et de coopération dans le domaine des droits de l'homme. Ils constituent ainsi les fondations juridiques de la présente recommandation et une source première d'éléments pour ce Guide de bonnes pratiques.

12. L'article 46 énonce également que le processus d'exécution se fait sous la surveillance du Comité des Ministres. Dans le contexte de la surveillance des arrêts de la Cour, le Comité des Ministres invite les Etats particulièrement concernés à donner une haute priorité politique pour résoudre le problème de la durée excessive des procédures. Tant les rapports annuels du Comité des Ministres que les résolutions intérimaires et finales adoptées dans le contexte du processus d'exécution fournissent des orientations concernant les mesures générales et des bonnes pratiques. Le Comité des Ministres a également adopté de nombreuses recommandations relatives à l'efficacité de la justice, qui visent à garantir le respect du droit à un procès dans un délai raisonnable.

13. De nombreux autres organes du Conseil de l'Europe ont, en outre, abordé la question des recours effectifs face à la durée excessive des procédures, notamment l'Assemblée parlementaire, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et le Conseil consultatif des juges européens (CCJE).

[18] Voir la "Déclaration du Comité des Ministres pour une action soutenue afin d'assurer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme aux niveaux national et européen ", adoptée par le Comité des Ministres le 19 mai 2006 lors de sa 116e session. D'autres événements sont à noter, tels que le Groupe de travail sur l'amélioration des recours nationaux mettant l'accent sur les affaires d'une durée excessive des procédures (organisé par la présidence polonaise du Comité des Ministres, Strasbourg, 28 avril 2005) et la Table ronde sur la protection du droit à un procès dans un délai raisonnable – expériences des pays (organisée par la présidence slovène du Comité des Ministres, Bled, Slovénie, 21-22 septembre 2009).

II. PRINCIPES JURIDIQUES FONDAMENTAUX QUI SOUS-TENDENT LA RECOMMANDATION

A. Droit à un procès dans un délai raisonnable

14. L'article 6 de la Convention, qui énonce le droit à un procès équitable, inclut l'obligation suivante pour les Etats parties :

> "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi …" (soulignage ajouté)

Identifier les procédures pertinentes

15. L'article 6 et son exigence d'un délai raisonnable concernent toutes les procédures dans lesquelles il peut y avoir une décision concernant des contestations sur des droits et obligations de caractère civil ou le bien-fondé de toute accusation en matière pénale. L'article 6 s'applique quelle que soit la manière dont le droit interne définit les concepts pertinents : par exemple, si les procédures sont considérées comme pénales ou civiles (en utilisant la terminologie de l'article 6) ou, alternativement, comme administratives ou fiscales ; ou si une accusation est considérée comme pénale ou disciplinaire.[19] Aux fins de l'article 6, les concepts pertinents sont définis de manière autonome et doivent être compris au sens de la Convention, telle qu'interprétée par la Cour. Ce n'est pas le nom donné au type de procédure qui est pertinent, mais la nature substantielle de cette dernière ; en d'autres termes, ce qu'elle implique et ce qui est en jeu.

Définir les périodes pertinentes

16. Il est important que les autorités nationales sachent identifier les périodes pertinentes afin d'évaluer la durée totale de la procédure. Cela est essentiel pour le fonctionnement effectif des mécanismes ou procédures visant à accélérer les procédures qui risquent de devenir excessivement longues, ou qui le sont déjà devenues, ainsi que pour calculer de manière exacte l'indemnisation pour les violations du droit à un procès dans un délai raisonnable. Afin de s'assurer que la procédure, dans son ensemble, n'est pas excessivement longue, les Etats devraient s'efforcer de garantir que chaque étape soit conclue dans un délai raisonnable.

La période pertinente – les procédures relatives aux droits et obligations de caractère civil

17. On considère généralement que les procédures civiles débutent avec la saisine du tribunal compétent, en d'autres termes lorsque l'individu ou son représentant dépose un dossier auprès du tribunal. Dans certaines circonstances, en fonction des particularités du système national, la période pertinente peut toutefois commencer à un stade antérieur : par exemple, lors de la saisine d'une instance administrative lorsqu'elle est obligatoire pour épuiser une procédure administrative préliminaire avant d'avoir recours à un tribunal[20] ; ou lorsqu'une décision d'une autorité administrative est un préalable nécessaire avant de porter l'affaire devant un tribunal, dès que le litige survient entre le requérant et l'instance administrative pertinente[21]. Elles s'achèvent à la date du jugement rendu par l'instance finale ou la notification par écrit du jugement au requérant. Dans certaines affaires, toutefois, la fin de la procédure sur le fond de la demande ne constitue pas toujours l'issue du processus de "contestation sur un droit de caractère civil" au sens de l'article 6.

---

[19] Voir par exemple *Engels et autres c. Pays-Bas*, Req. n° 5100/71 etc, arrêt du 8 juin 1976, paragraphes 80-82.
[20] Voir *Kiurkchian c. Bulgarie*, Req. n° 44626/98, arrêt du 24 mars 2005, paragraphes. 51-52; et *Farange S.A. c. France*, Req. N° 77575/01, arrêt du 13 juillet 2006, paragraphe 39.
[21] Voir H*ellborg c. Suède*, Req. n° 47473/99, arrêt du 28 février 2006, paragraphe 59

La période pertinente – les procédures d'exécution / de mise en oeuvre

18. La durée des procédures d'exécution doit également être prise en compte. Le droit à un procès dans un délai raisonnable serait en effet illusoire si le système juridique interne d'un Etat permettait qu'une décision judiciaire définitive et contraignante demeure inopérante au détriment d'une partie[22]. Dans les affaires dans lesquelles une partie à la procédure civile doit mettre en oeuvre une procédure d'exécution pour faire appliquer une décision judiciaire, celle-ci doit être considérée comme une seconde étape de la procédure au fond et, par conséquent, comme faisant partie de la procédure originelle, à prendre en compte lorsque l'on évalue si la procédure dans son ensemble s'est déroulée dans un délai raisonnable. Une période déraisonnablement longue pour l'exécution de l'arrêt peut, par conséquent, entraîner une violation de la Convention. [23] Cela s'applique également à la mise en oeuvre d'instruments autres que des décisions de justice relatives à des droits ou obligations de caractère civil, par exemple à un acte notarié concernant une dette non contestée.[24]

19. A la différence des jugements à l'encontre d'un particulier, une personne ayant obtenu un jugement à l'encontre d'un Etat peut ne pas être obligée d'engager une procédure d'exécution distincte, bien que celle-ci puisse parfois être exigée pour recouvrer le montant en litige. Cette exigence ne doit cependant pas aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire et, en tout état de cause, ne dispense pas les autorités de leur obligation, en vertu de la Convention, d'entreprendre de leur propre chef une action en temps utile. Dès que l'arrêt est contraignant et exécutoire, il appartient en premier lieu aux instances étatiques de s'y conformer. La complexité de la procédure d'exécution ou du système budgétaire de l'Etat ne peut pas dégager l'Etat de ses obligations, ce dernier ne pouvant pas davantage s'affranchir par manque de fonds ou d'autres ressources.[25] [26]

La période pertinente – les procédures relatives à une accusation en matière pénale

20. Les procédures pénales débutent dès l'instant où une personne se trouve accusée ou lorsque la personne se voit notifier officiellement du reproche d'avoir accompli une infraction pénale.[27] Cette dernière situation pourrait intervenir, par exemple, lorsque la police arrête et interroge un suspect ou perquisitionne sa propriété. Les étapes préalables au procès sont donc comprises dans cette période dans le cas où elles sont consuites par la police ou les autorités de poursuite. Les procédures s'achèvent par l'acquittement ou, dans le cas d'un verdict de culpabilité, par la condamnation ou encore, dans le cas d'un appel contre la condamnation ou la décision, par le jugement rendu en dernière instance.

La période pertinente – les procédures introduites avant l'entrée en vigueur de la Convention

21. Lorsque l'Etat défendeur n'a ratifié la Convention qu'après le début de la procédure en question, la période à prendre en considération court à compter de la date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de cet Etat. Néanmoins, pour évaluer le caractère raisonnable du délai qui s'est écoulé après cette date, il convient de tenir compte de l'état de la procédure à la date de l'entrée en vigueur de la Convention.

---

[22] Voir *Hornsby c. Grèce*, Req. n° 18357/91, arrêt du 19 mars 1997, paragraphe 40.

[23] Voir *Burdov c. Russie (n° 2)*, Req. n° 33509/04, arrêt de Grande Chambre du 15 janvier 2009 (un "arrêt pilote" sur la question de la durée excessive des procédures d'exécution en Russie), paragraphes 65-69 ; et également par exemple *Dewicka c. Pologne* Req. n° 38670/97, arrêt du 4 avril 2000, paragraphes 41-42.

[24] Voir *Estima Jorge c. Portugal*, 16/1997/800/1003, arrêt du 21 avril 1998, paragraphes 35-38.

[25] Voir *Burdov c. Russie (n° 2)*, op. cit., paragraphes 65-69; et également par exemple *Dewicka c. Pologne, Req. n°* 38670/97, arrêt du 4 avril 2000, paragraphes 41-42.

[26] Ces dernières années, la non exécution ou l'exécution tardive des décisions des tribunaux nationaux sont devenus le second problème identifié comme le plus fréquent dans les arrêts de la Cour. Le Comité des Ministres en a fait une priorité dans le cadre de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour (voir également sous le §31).

[27] Voir par exemple *Eckle c. Allemagne*, Req. n° 8130/78, arrêt du 15 juillet 1982, paragraphe 73.

Evaluer le "délai raisonnable"

22. Le caractère raisonnable de la durée des procédures doit être évalué à la lumière des circonstances de l'affaire et selon les critères suivants[28] :

- la complexité factuelle ou juridique de l'affaire ;
- le nombre de degrés de juridictions qui ont eu à traiter de l'affaire ;
- le comportement du requérant ;
- le comportement des instances pertinentes ;
- ce qui était en jeu pour le requérant dans le litige.[29]

B. Droit à un recours effectif

23. L'article 13 de la Convention, qui énonce le droit à un recours effectif, impose l'obligation suivante aux Etats parties :

> "Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles."

Signification de "recours" au sens de l'article 13

24. La Convention exige un "recours" permettant aux autorités internes compétentes à la fois de connaître du contenu du grief fondé sur la Convention et d'offrir le redressement approprié.[30] Un recours n'est effectif que s'il est disponible et suffisant. Il doit être suffisament certain non seulement en théorie, mais également en pratique[31]. Il doit être effectif tant en pratique qu'en droit[32], eu égard aux circonstances individuelles de l'affaire. Toutefois, l'effectivité d'un recours ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant.[33]

25. L'article 13 ne va pas jusqu'à exiger une forme particulière de recours, les Etats se voyant reconnaître une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer à leurs obligations, mais la nature du droit en cause n'est pas sans influer sur le type de recours que l'Etat doit offrir.[34] L'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul.[35]Il convient de ne pas prendre en compte uniquement les recours formels disponibles, mais également le contexte politique et juridique général dans lequel ils fonctionnent, ainsi que la situation personnelle du requérant.[36]

Signification d' "instance nationale" au sens de l'article 13

26. L' "instance nationale" à laquelle se réfère l'article 13 n'a pas nécessairement à être une institution judiciaire. Lorsque l'instance n'est pas judiciaire, ses pouvoirs et les garanties qu'elle

---

[28] Pour davantage de détails importants, voir également le rapport de la CEPEJ sur la durée des procédures judiciaires dans les Etats membres du Conseil de l'Europe à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, doc. CEPEJ(2006)15.
[29] Voir par exemple *Frydlender c. France*, Req. n° 30979/96, arrêt de Grande Chambre du 27 juin 2000, paragraphe 43.
[30] Voir *Halford c. Royaume-Uni*, Req. n° 20605/92, arrêt du 25 juin 1997, paragraphe 64.
[31] Voir *Pizzati c. Italie*, Req. n° 62361/00, arrêt de Grande chambre du 26 mars 2006, paragraphe 38.
[32] Voir *Kudla c. Pologne*, Req. n°30210/96, arrêt du 26 octobre 2000, paragraphe 152.
[33] Voir *Kudla c. Pologne*, op. cit., paragraphe 157.
[34] Voir *Budayeva et autres c. Russie*, Req. n°15339/02 etc, arrêt du 20 mars 2008, paragraphes 190-191.
[35] Voir *Kudla c. Pologne*, op. cit., paragraphe 157.
[36] Voir *Van Oosterwijck c. Belgium*, Req. n° 7654/76, arrêt du 6 novembre 1980, paragraphes 36-40.

présente entreront en ligne de compte pour apprécier l'effectivité du recours s'exerçant devant elle.[37]

Signification de "violation" au sens de l'article 13

27. L'article 13 n'exige pas un recours interne pour toute doléance, aussi peu méritoire soit-elle ; l'allégation d'une violation doit être un grief défendable. La question de savoir si le grief est défendable ou non doit être examinée à la lumière des faits et de la nature du/des problème(s) juridique(s) en jeu. En particulier, une allégation de violation peut être défendable si les critères suivants sont satisfaits : le grief est établi ; il concerne un droit ou une liberté garanti(e) par la Convention ; il devrait donner lieu à un cas *prima facie* de violation de la Convention, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour.[38]

C. Combattre la longueur excessive des procédures au niveau national

28. Les articles 1 et 13 font partie des dispositions essentielles de la Convention pour la mise en oeuvre du principe de subsidiarité. L'article 1, en obligeant les Etats à respecter les droits de l'homme, leur confie la responsabilité d'empêcher les violations. L'article 13 les oblige ensuite à fournir des recours internes pour toute éventuelle violation. C'est uniquement lorsque tous ces recours ont été épuisés que la Convention, en vertu du critère de recevabilité prévu à l'article 35, permet à la Cour de traiter des allégations de violation. La mise en œuvre de recours effectifs est essentielle pour garantir que la protection des droits de l'homme demeure une question interne du ressort de l'Etat. A défaut de mettre en œuvre des recours effectifs, la violation pourra être portée au niveau européen. L'inadéquation des recours internes est l'un des facteurs principaux contribuant à la surcharge excessive actuelle de la Cour.

29. Les obligations découlant des articles 1, 6 et 13 de la Convention impliquent des actions dans trois domaines : empêcher les procédures de devenir excessivement longues ; accélérer les procédures qui risquent de devenir ou qui sont déjà devenues excessivement longues ; réparer les violations du droit à un procès dans un délai raisonnable. Les moyens d'agir dans ces trois domaines sont décrits ci-après.

30. La Convention établit des obligations pour les Etats parties qui s'étendent à toutes les autorités publiques, y compris les autorités judiciaires et administratives responsables des procédures pertinentes et de l'exécution / la mise en oeuvre des décisions judiciaires. Par conséquent, toutes les autorités publiques concernées devraient veiller au respect de l'exigence du délai raisonnable et être en mesure de prendre toutes les dispositions nécessaires au respect de cette obligation.

31. Ces mesures peuvent inclure une intervention législative dans certains cas. La Commission de Venise a relevé que "[l'] adoption par des Etats membres du Conseil de l'Europe de lois spécifiques sur les recours relatifs à la durée de procédure ne semble pas indispensable et n'est pas nécessaire dans les pays qui disposent déjà de recours effectifs en la matière, connus des autorités, des tribunaux et du public. La Commission de Venise souligne néanmoins que les lois spécifiques présentent la question de la réparation [accélération et réparation] sous un angle abstrait et général, et ont donc l'avantage d'être claires et complètes. Elles sont de ce fait susceptibles d'être plus accessibles au public (et parfois même aux tribunaux) ainsi qu'aux instances du Conseil de l'Europe".[39]

---

[37] Voir *Kudla c. Pologne*, op. cit., paragraphe 157.
[38] Voir *Boyle et Rice c. Royaume-Uni*, Req. n° 9659/82 & 9658/82, arrêt du 27 avril 1988, paragraphes 52, 55, 59-60, 61-62 & 77.
[39] Voir doc. CDL-AD(2006)036rev, paragraphe 247.

III. DISPOSITIF DE LA RECOMMANDATION

Le Comité des Ministres […] RECOMMANDE aux Etats membres :

1. *de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que toutes les étapes des procédures internes, quelle que soit leur qualification interne, dans lesquelles il peut y avoir une décision concernant des contestations sur des droits et obligations de caractère civil ou au bien-fondé de toute accusation en matière pénale, soient mises en œuvre dans un délai raisonnable ;*

Principes généraux

32. Ainsi que la Cour l'a déclaré, "[l]e meilleur remède dans l'absolu est, comme dans de nombreux domaines, la prévention … l'article 6 § 1 astreint les Etats contractants à organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent remplir chacune de ses exigences, notamment quant au délai raisonnable".[40] De manière similaire, la Commission de Venise a recommandé que les Etats membres fournissent "des moyens procéduraux appropriés permettant aux tribunaux de traiter les affaires de façon prévisible et optimale. Ces moyens procéduraux répondent tout d'abord à l'obligation de garantir un délai raisonnable".[41]

33. Le Conseil de l'Europe a fait de nombreuses propositions pratiques aux Etats membres sur la manière d'améliorer l'efficacité et l'effectivité de leurs systèmes judiciaires. Le présent guide ne pouvant matériellement pas faire état de l'ensemble des propositions, les Etats membres sont vivement encouragés à les examiner afin de s'assurer que leurs procédures internes sont conformes aux normes européennes. Les textes suivants contiennent des orientations pratiques détaillées :

En général

- Le Programme - Cadre de la CEPEJ : Un nouvel objectif pour le système judiciaire : le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible.[42]

- Les Lignes directrices CEPEJ/ SATURN pour la gestion du temps judiciaire.[43]

- La "Checklist sur la gestion du temps" de la CEPEJ.[44]

- La Recommandation R (94) 12 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges (plus particulièrement le Principe III).[45]

Affaires civiles et commerciales

---

[40] Voir *Scordino c. Italie (n° 1),* Req. n° 36813/97, Arrêt de Grande chambre du 29 mars 2006, paragraphe 183.
[41] Voir doc. CDL-AD(2006)036rev, paragraphe 238.
[42] Voir doc. CEPEJ(2004)19, en particulier les 18 "lignes d'action" qu'il propose.
[43] Voir doc. CEPEJ (2008) 8.
[44] Voir doc. CEPEJ (2005) 12 REV. La checklist est décrite comme n'étant "pas un questionnaire mais un outil … dont l'objectif est d'aider les systèmes judiciaires à obtenir l'information nécessaire et analyser la durée des procédures judiciaires en vue de réduire les délais excessifs, d'assurer l'effectivité des procédures et d'assurer la transparence et la prévisibilité nécessaires aux usagers de la justice. [Elle] est destinée aux législateurs, décideurs publics et toutes personnes responsables de l'administration de la justice, et notamment les juges et personnels administratifs chargés de la gestion des tribunaux et des affaires, de même que les instituts de recherche analysant le fonctionnement du système judiciaire …"
[45] Il convient de relever que le Groupe de spécialistes sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges (CJ-S-JUST), subordonné au Comité européen pour la coopération juridique (CDCJ), travaille, au moment de la rédaction de ce document, à la révision de cette recommandation.

- La Recommandation R (84) 5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les principes de procédure civile propres à améliorer le fonctionnement de la justice, dans laquelle figurent en annexe neuf principes pour guider les Etats membres lorsqu'ils adoptent ou renforcent, le cas échéant, toutes les mesures qu'ils estiment nécessaires pour améliorer la procédure civile.

- La Recommandation R (95) 5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'instauration de systèmes et procédures de recours en matière civile et commerciale et sur l'amélioration de leur fonctionnement, dans laquelle figure une série de mesures que les Etats devraient plus particulièrement adopter ou renforcer, si nécessaire, pour améliorer le fonctionnement des systèmes d'appel pour les affaires civiles et commerciales.

Justice pénale

- La Recommandation R (87) 18 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant la simplification de la justice pénale, qui pose les principes que les Etats membres devraient appliquer en prenant toutes les mesures appropriées.

- La Recommandation R. (95) 12 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la gestion de la justice pénale.

Réduire la charge des tribunaux

- La Recommandation R (86) 12 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à certaines mesures visant à prévenir et réduire la surcharge de travail des tribunaux.

Médiation et résolution alternative des litiges

- La Recommandation R (98)1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la médiation familiale.

- La Recommandation Rec(2002)10 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la médiation en matière civile.

    - Voir également les Lignes directrices de la CEPEJ pour une meilleure mise en oeuvre des recommandations existantes concernant la médiation familiale et en matière civile.[46]

- La Recommandation R (99)19 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant la médiation en matière pénale.

    - Voir également les Lignes directrices de la CEPEJ pour une meilleure mise en oeuvre des recommandations existantes concernant la médiation en matière pénale.[47]

- La Recommandation Rec (2001) 9 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les modes alternatifs de règlement des litiges entre les instances administratives et les personnes privées.

Exécution et mise en oeuvre

[46] Voir doc. CEPEJ(2007)14.
[47] Voir doc. CEPEJ(2007)13.

- La Recommandation Rec (2003) 16 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'exécution des décisions administratives et juridictionnelles dans le domaine du droit administratif, ainsi que son exposé des motifs.

- La Recommandation Rec (2003) 17 du Comité des Ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions de justice, ainsi que son exposé des motifs.

- Le rapport de la CEPEJ sur l'exécution des décisions de justice en Europe, qui contient, en Annexe II, des "Propositions de lignes directrices pour améliorer la mise en œuvre des recommandations existantes eu égard à l'exécution des décisions de justice en Europe".[48]

- La Résolution n° 3 de la 24ème Conférence des Ministres européens de la Justice sur l'approche générale et les moyens d'atteindre une mise en œuvre efficace de l'exécution des décisions de justice.

- Les Conclusions de la Table ronde sur "La non-exécution des décisions judiciaires internes dans les Etats membres : mesures générales visant à l'exécution des arrêts de la Cour européenne", Strasbourg, les 21-22 juin 2007.[49]

L'utilisation de nouvelles technologies

- La Recommandation Rec(2001)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les services des tribunaux et d'autres institutions juridiques fournis aux citoyens par de nouvelles technologies ; cette recommandation identifie les principales questions que les Etats doivent traiter eu égard à chacun des trois principes susmentionnés.

Exemples de pratiques nationales existantes

34. La CEPEJ a également produit un "Compendium de bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires" qui contient de nombreux exemples de bonnes pratiques des Etats membres. Il s'agit là d'un outil visant à aider les décideurs publics et les professionnels de la justice à instaurer de nouveaux cadres normatifs ou de nouvelles pratiques judiciaires ou administratives afin d'améliorer la gestion du temps dans les procédures judiciaires à la fois au niveau de la Cour et au niveau national.[50] Le présent guide ne pouvant matériellement pas faire état de l'ensemble de ces exemples, les Etats membres sont vivement encouragés à les examiner afin d'identifier, d'adapter si nécessaire, et d'adopter ces pratiques à même d'améliorer la capacité de leurs propres systèmes nationaux à identifier et prévenir le risque de durées excessives de procédures.

[48] Voir doc. Etudes n° 8 de la CEPEJ, 2007.
[49] Voir doc. CM/Inf/DH(2007)33.
[50] Voir doc. CEPEJ(2006)13.

2.	*de s'assurer, à cette fin, que des dispositifs existent pour identifier les procédures qui risquent de devenir excessivement longues, ainsi que leurs causes, et pour empêcher également de futures violations de l'article 6 ;*

Principes généraux

35. Mieux vaut empêcher les procédures de devenir excessivement longues, plutôt que d'y remédier par la suite. Cela n'est toutefois possible que s'il existe des mécanismes pour identifier et alerter les autorités compétentes des procédures en cours qui risquent de devenir excessivement longues. De tels mécanismes sont précieux non seulement pour les affaires en cours, mais également parce qu'ils mettent en exergue des situations qui peuvent causer des problèmes de durée excessive dans des affaires à venir.

36. La CEPEJ a adopté une "Checklist pour la gestion du temps," qui propose que les Etats s'assurent que les caractéristiques suivantes existent dans leurs systèmes respectifs :

(i) la capacité à évaluer la durée totale des procédures, de son commencement jusqu'à la décision définitive et, le cas échéant, de l'exécution de cette décision ;

(ii) des critères établis pour la durée des procédures aux fins d'évaluation, de planification et de transparence. Ils devraient être élaborés en consultation avec l'ensemble des personnes concernées et être rendus accessibles aux usagers de la justice ;

(iii) des typologies d'affaires suffisament élaborées qui permettent une planification réaliste et appropriée des critères et des durées totales des procédures et qui ne sont toutefois ni trop vagues ni trop détaillées ;

(iv) la capacité à suivre le cours de la procédure, impliquant l'enregistrement et l'analyse de la durée d'au moins chacune des étapes les plus importantes et les plus remarquables de la procédure, dès lors qu'une gestion du temps adéquate requiert la prise en compte de la durée de chaque phase spécifique du processus judiciaire ;

(v) les moyens pour diagnostiquer rapidement des retards et en atténuer rapidement les conséquences, y compris en mettant en alerte instantanément les instances et personnes responsables afin de pallier cette situation et prévenir des dysfonctionnements futurs ;

(vi) l'utilisation des nouvelles technologies comme outil de gestion du temps dans le système judiciaire, tant pour surveiller les délais judiciaires que pour traiter les statistiques ou développer une planification stratégique.

37. La CEPEJ a également produit une "Checklist sur la qualité des systèmes judiciaires et des juridictions", qui inclut une section sur la "gestion des délais" contenant les "questions introspectives" suivantes à destination des décideurs publics, présidents et gestionnaires des tribunaux, juges et autres praticiens de la justice, qui doivent se les poser pour améliorer la qualité des services offerts par le système de la justice :[51]

(i) Existe-t-il une politique en vue de fixer des délais prévisibles et optimaux ?

[51] Voir doc. CEPEJ (2008) 2, section II.6.

(ii) Des règles ou des normes relatives aux délais de procédure acceptables sont-elles définies ?

(iii) Existe-t-il une politique pour gérer le flux des affaires et prévenir les retards ?

(iv) Des mesures sont-elles prises pour accélérer le traitement des affaires ayant subi un retard et pour réduire l'arriéré judiciaire ?

(v) Est-ce que le juge assume un rôle actif pour gérer le temps dans la procédure ?

(vi) Les parties ont-elles le droit de négocier avec le tribunal au sujet des délais à respecter ?

(vii) Existe-t-il un délai dans lequel le juge doit rendre sa décision après l'audience ?

Exemples de pratiques nationales existantes

38. Le "Compendium de bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires" de la CEPEJ (voir ci-dessus) inclut également des sections sur "Fixer des délais", "Faire respecter les délais" et "Suivre et diffuser des données". Le présent guide ne pouvant matériellement pas faire état de l'ensemble des exemples, les Etats membres sont vivement encouragés à les examiner afin d'adapter ces pratiques si nécessaire et de les adopter, dès lors qu'elles sont à même d'améliorer la capacité de leurs propres systèmes nationaux à identifier le risque de durée excessive des procédures et à y faire ainsi obstacle.

3. *de reconnaître que lorsque la durée excessive des procédures est causée par un problème structurel, des mesures peuvent être requises pour combattre ce problème, ainsi que ses effets dans des affaires particulières ;*

Principes généraux

39. Plus que les problèmes de nature exceptionnelle, ce sont les problèmes structurels persistants, affectant toutes les catégories d'affaires, qui engendrent habituellement des durées excessives de procédures dans plusieurs Etats membres. Les durées excessives sont parfois simplement dues à des ressources budgétaires insuffisantes ou un manque de personnel, ou encore à un manque de formation appropriée du personnel judiciaire. Dans d'autres cas, elles sont dues à des raisons bien plus complexes, liées par exemple à une législation incompatible ou inadéquate ou à des structures et procédures administratives inefficaces. Toutefois, quelles qu'en soient les causes, ces problèmes structurels ont des conséquences graves au niveau national, puisqu'ils sapent le respect des droits de l'homme et l'état de droit, et pour la Cour, qui peut être confrontée à un très grand nombre de requêtes potentiellement bien fondées en vertu des articles 6 et 13 de la Convention.

40. Le Comité des Ministres a souligné que la mise en place de recours internes est d'autant plus urgente en cas de violations répétitives pour permettre de renforcer la capacité réparatrice du système judiciaire national, en attendant la mise en œuvre de réformes plus importantes et plus longues.[52] Il a également attiré l'attention sur le fait que la création de nouveaux recours internes n'affranchit en aucune manière les Etats de leur obligation générale de résoudre les problèmes structurels à l'origine des violations. Le Comité des Ministres a invité les autorités nationales à engager une action interdisciplinaire impliquant les acteurs principaux de la justice, et coordonnée au plus haut niveau politique en vue d'élaborer une nouvelle stratégie efficace. [53]

41. De toute évidence, il ne suffit pas, dans ces affaires, de répondre à une requête individuelle sans aborder le problème structurel sous-jacent. En ratifiant la Convention, les Etats s'engagent à garantir le droit à un procès dans un délai raisonnable à toute personne relevant de leur juridiction. Cette obligation générale ne sera pas correctement remplie en cherchant simplement à réparer, au cas par cas, des violations individuelles causées par un problème structurel après qu'elles se soient produites. Ces situations impliquent un non respect structurel d'un droit ou d'une liberté en particulier et les Etats devraient, par conséquent, mettre en œuvre des réponses structurelles.

42. La forme que ces réponses devrait prendre est définie par la Cour dans les mesures générales figurant dans ses arrêts. La Cour ne vise pas seulement à fournir une satisfaction équitable pour le requérant individuel, mais également à prescrire un recours susceptible d'empêcher la répétition de la violation, tant en l'espèce qu'à l'avenir pour d'autres requérants potentiels. Les mesures générales se rapportent à l'obligation d'empêcher des violations similaires à celles déjà constatées

[52] Voir en particulier la Résolution intérimaire CM/ResDH(2008)1 sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans 232 affaires contre l'Ukraine concernant le manquement ou le retard substantiel à l'obligation de se conformer à des arrêts internes définitifs rendus contre l'Etat et ses entités, ainsi que l'absence de recours effectif, adoptée par le Comité des Ministres le 6 mars 2008 et la Résolution intérimaire CM/ResDH(2009)43 sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans 145 affaires contre de la Fédération de Russie concernant le manquement ou le retard substantiel à l'obligation de se conformer à des arrêts internes définitifs rendus contre l'Etat et ses entités, ainsi que l'absence de recours effectif, adoptée par le Comité des Ministres le 19 mars 2009.

[53] Voir par exemple la Résolution intérimaire CM/ResDH(2009)42 sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la durée excessive des procédures judiciaires en Italie adopté le 19 mars 2009.

ou de mettre fin à des violations continues. Dans certaines circonstances, elles peuvent également concerner la mise en place de recours visant à traiter de violations déjà commises. L'obligation de prendre des mesures générales peut, selon les circonstances, impliquer une révision de la législation, des règles et/ou de la pratique judiciaire pour prévenir des violations similaires. Certaines affaires peuvent même entraîner des changements constitutionnels. Des mesures d'un autre type peuvent également être requises, telles que l'augmentation du nombre de juges ou l'amélioration des procédures administratives.[54]

Exemples de pratiques nationales existantes

43. Lorsqu'ils cherchent à développer une réponse appropriée à un problème structurel, les Etats peuvent s'inspirer de l'approche développée par la Cour en vertu de l'article 46 de la Convention pour répondre aux problèmes structurels susceptibles de générer un grand nombre de requêtes. De tels arrêts, bien que ne portant que sur une seule requête, constatent une violation de la Convention découlant d'un problème structurel qui affecte également une catégorie entière d'individus.[55] Ceux-ci comportent également des indications détaillées pour une mesure générale capable de résoudre le problème sous-jacent et offrant un recours interne effectif aux autres requérants (potentiels).

44. Le Comité des Ministres a appelé les Etats à " réexaminer, à la suite d'arrêts de la Cour qui révèlent des défaillances structurelles ou générales dans le droit ou la pratique de l'Etat [par exemple des arrêts pilotes], l'effectivité des recours internes existants et, le cas échéant, mettre en place des recours effectifs afin d'éviter que des affaires répétitives ne soient portées devant la Cour" et à "porter une attention particulière, [à cet égard], à l'existence de recours effectifs en cas d'allégation défendable de durée excessive des procédures juridictionnelles".[56]

45. La Cour a ainsi appliqué l'article 46 de la Convention dans l'affaire *Lukenda c. Slovénie*, qui portait sur les articles 6 § 1 et 13 de la Convention[57]. Eu égard à l'article 46 (et la question des mesures générales), la Cour a observé que l'arriéré persistant des juridictions slovènes indiquait que la durée des procédures judiciaires demeurait un problème majeur en Slovénie et a noté qu'il y avait quelque 500 affaires de durées des procédures pendantes devant elle. Les constats de la Cour dans le cas présent sont indissociables du fait que la violation du droit du requérant à être jugé dans un délai raisonnable n'est pas un incident isolé mais relève plutôt d'un problème systémique qui résulte d'une législation inadaptée et d'un manque d'efficacité dans l'administration de la justice. La Cour a identifié certaines des faiblesses des recours juridiques slovènes établis. La Cour a par conséquent incité la Slovénie soit à amender la gamme actuelle des voies de recours soit à créer de nouveaux recours de sorte que les violations de ce droit puissent être redressées de manière réellement effective, sur la base des caractéristiques d'un recours effectif selon la jurisprudence citée par la Cour.[58]

46. Cela étant, les Etats ne devraient pas attendre passivement un arrêt de la Cour, encore moins une telle application de l'article 46, avant d'entreprendre toute action à l'encontre de problèmes structurels qui sont à l'origine d'une durée excessive des procédures. Des systèmes spécifiques devraient exister pour identifier et répondre rapidement à des problèmes structurels au niveau interne avant que des requêtes répétitives ne soient soumises à la Cour. Le droit à un procès dans

---

[54] Voir Comité des Ministres, "La surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme – Rapport Annuel 2008 ", p.18, paragraphes 10 et 13.

[55] Voir par exemple *Broniowski c. Pologne*, Req. n° 31443/96, arrêt de la Grande Chambre du 28 septembre 2005 ; *Hutten-Czapska c. Pologne*, Req. n° 35014/97, arrêt de la Grande Chambre du 19 juin 2006 ; *Burdov c. Russie (n° 2)*, Req. n° 33509/04, arrêt du 15 janvier 2009 ; *Ivanov c. Ukraine*, Req. n° 40450/04, arrêt du 15 octobre 2009.

[56] Voir la Recommandation Rec(2004)6 du Comité des Ministres. Conformément à la Règle n°4 de ses Règles pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables, le Comité des Ministres doit accorder la priorité à la surveillance de l'exécution des arrêts (y compris les arrêts pilotes) dans lesquels la Cour a identifié ce qu'elle considère comme un problème structurel selon la Résolution Res(2004)3 du Comité des Ministres sur les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent.

[57] L'article 46 de la Convention dispose :

"1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution. "

[58] Voir Lukenda c. Slovénie, Req. n° 23023/02, arrêt du 6 octobre 2005, paragraphes 89-98.

un délai raisonnable et à un recours effectif pour sa violation seront ainsi garantis. Lorsqu'ils développent et mettent en œuvre des réponses structurelles à des problèmes de même nature, les Etats sont encouragés à coopérer avec le greffe de la Cour et / ou avec le Service de l'exécution des arrêts de la Cour[59], ainsi qu'à solliciter leur assistance.

[59] Le Service de l'exécution des arrêts de la Cour, qui fait partie du Secrétariat général du Conseil de l'Europe, assiste le Comité des Ministres dans l'exercice de sa responsabilité, en vertu de l'article 46 de la Convention, de surveiller l'exécution des arrêts.

4. *de s'assurer que des moyens existent pour accélérer les procédures qui risquent de devenir excessivement longues afin d'éviter qu'elles le deviennent ;*

Principes généraux

47. La prévention joue un double rôle pour combattre la durée excessive des procédures : d'une part, au niveau de l'organisation et du fonctionnement du système judiciaire ainsi que des autres instances publiques pertinentes ; et d'autre part, en accélérant les procédures qui risquent de devenir excessivement longues. La présente section traite de ce dernier rôle.

48. La CEPEJ a relevé que "les dispositifs limités à une indemnisation ont un effet incitatif trop faible sur les Etats pour les amener à modifier leur fonctionnement et n'apportent qu'une réparation *a posteriori* en cas de violation avérée au lieu de trouver une solution au problème de la durée".[60]. De la même manière, la Commission de Venise a recommandé aux Etats de "plus fondamentalement fournir des moyens procéduraux appropriés permettant aux tribunaux de traiter les affaires de façon prévisible et optimale. Ces moyens procéduraux répondent tout d'abord à l'obligation de garantir un délai raisonnable".[61]

49. Il y a diverses manières pour les Etats d'accélérer les procédures pour les empêcher de devenir excessivement longues, lesquelles sont décrites notamment dans les différents textes du Conseil de l'Europe cités précédemment. La section suivante présente en détails certains exemples de bonnes pratiques existantes, qui peuvent inspirer une action similaire dans d'autres Etats membres.

Exemples de pratiques nationales existantes[62]

50. Plusieurs Etats membres ont déjà mis en place des mesures destinées à garantir que les procédures s'achèvent dans un délai raisonnable et à accélérer les procédures afin que leur durée ne devienne pas excessive. Quelques exemples non exhaustifs figurent ci-après.

Règles de procédure civile

51. En Norvège, une nouvelle loi en matière de procédure civile (Loi sur les litiges) est entrée en vigueur le 1er janvier 2008[63]. Un objectif important de cette nouvelle loi était de concentrer et réduire le temps global passé dans les procédures civiles. La loi énonce clairement la responsabilité des juges de traiter des affaires de manière accélérée, et ce à plusieurs endroits. Le juge responsable de l'affaire doit mener activement la préparation de l'affaire : par exemple, immédiatement après qu'une réponse a été apportée à une ordonnance d'injonction de conclure, il doit tenir une réunion avec les parties (qui peut se faire par téléphone) dans laquelle un plan pour la préparation de l'affaire est établi, des délais sont donnés et les décisions nécessaires prises. La loi impose également des délais impératifs variés, par exemple afin que la date de l'audience principale soit fixée dans les six mois qui suivent une injonction de conclure, à moins que des circonstances spéciales ne l'en empêchent. Le tribunal doit conduire et contrôler l'audience principale. Si des retards doivent néanmoins survenir, les parties peuvent demander que le président du tribunal entreprenne toute action pour accélérer l'affaire, qui peut consister en un remplacement du juge nommé, cette décision pouvant faire l'objet d'un appel. La loi prévoit également des règles de preuve tendant à concentrer les procédures consacrées à ces questions.[64]

---

[60] Voir doc. CEPEJ (2004) 19 REV 2, "Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires : le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible : Programme-Cadre".
[61] Voir doc. CDL-AD(2006)036rev, paragraphes 238 et 239
[62] Ces exemples n'étant pas des recours, ils n'ont pas donné lieu à de la jurisprudence de la Cour.
[63] Loi n° 90 du 17 juin 2005. Une version anglaise de la loi figure à l'adresse suivante : www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-20050617-090-eng.pdf
[64] Pour davantage de détails sur de telles approches, voir la "Checklist sur la qualité des systèmes judiciaires et des juridictions", doc CEPEJ (2008)2.

Médiation

52. En 2008, le Prix "La Balance de Cristal" a été attribué à un "*Small Claims Mediation Service*" [Service de médiation pour les plaintes mineures] au Royaume-Uni. Il s'agit d'un service gratuit au sein des "*Small Claims Court*" [tribunaux des plaintes mineures] (pour un montant en litige ne dépassant pas 5 000 £) accessible sur une base volontaire lorsque les deux parties ont indiqué ce choix dans le formulaire du tribunal et/ou si le juge considère que cela pourrait être utile. Plus de 95% des affaires dans lesquelles la médiation est utilisée sont traitées par téléphone, sans qu'il soit utile d'être présent au tribunal, ce qui permet de gagner du temps et de l'argent. La médiation a habituellement lieu dans les 5 à 6 semaines, contrairement aux 13 à 14 semaines qui séparent habituellement une audience. Sur les 12 mois qui ont précédé la fin du mois d'août 2009, quelques 10 000 médiations ont été menées, avec un taux de règlement de 73%. Pour les litiges d'une valeur comprise entre 5000 £ et 8000 £, il existe une aide à la médiation en ligne au niveau national, mise en place en mars 2004 pour offrir au public une méthode simple et peu coûteuse de résolution d'un vaste éventail de litiges civils. En 2008, l'aide en ligne a conduit à 654 médiations avec un taux de règlement de 66%.

Utilisation des nouvelles technologies

53. Pour son informatisation des greffes chargés des affaires civiles, le tribunal de Milan a reçu en 2006 une mention spéciale lors du Prix de "La Balance de Cristal" de la justice, décerné par la CEPEJ pour des pratiques innovantes concourant à la qualité de la justice civile. Introduit grâce à la coopération entre le ministère de la Justice, le tribunal de Milan et le barreau, le nouveau greffe milanais permet de traiter par voie électronique les demandes d'injonction de payer, le dossier demeurant dématérialisé jusqu'à ce que le débiteur se voit notifier l'injonction : toutes les communications entre les avocats et le tribunal se font par voie électronique et les décisions informatisées de ce dernier sont considérées comme légitimes. Le ministre de la Justice contribue à l'expertise technique, le tribunal de Milan forme les juges et greffiers au nouveau système et le barreau apporte des ressources financières et techniques pour mettre en place l'infrastructure informatique nécessaire, ainsi que pour former les avocats, en collaboration avec l'Université de Milan. Une "commission mixte," composée de représentants des greffes des tribunaux, des juges représentant le Bureau du Président de la Cour, d'avocats représentant le barreau et des informaticiens du Ministère de la Justice, a été constituée en tant qu'organe de surveillance et de coordination. Il en résulte une réduction significative de la durée des procédures, une meilleure utilisation des ressources humaines par le tribunal, une baisse des coûts des fournitures et une plus grande productivité des greffes.[65]

[65] Voir la requête du Tribunal de Milan pour le Prix "La Balance de Cristal", doc. JEJC.2008.24.

5. *de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que des recours effectifs existent devant les autorités nationales pour tous les griefs défendables de violation du droit à un procès dans un délai raisonnable ;*

6. *de s'assurer que de tels recours existent pour toutes les étapes des procédures dans lesquelles il peut y avoir une décision concernant des contestations sur des droits et obligations de caractère civil ou le bien-fondé de toute accusation en matière pénale ;*

7. *à cette fin, lorsque les procédures sont devenues excessivement longues, de veiller à ce que la violation soit reconnue expressément ou en substance et :*

    a. *que les procédures soient accélérées, si cela est possible ; ou*

Principes généraux

54. Ainsi que cela a été relevé en introduction, l'article 13 de la Convention impose aux Etats une obligation de résultat de fournir des recours internes effectifs pour toute allégation défendable d'une violation du droit à un procès dans un délai raisonnable figurant à l'article 6 §1. Cette exigence d'un délai raisonnable s'applique à toutes les procédures, quelle que soit leur qualification interne, dans lesquelles il peut y avoir une décision concernant des contestations sur des droits et obligations de caractère civil ou le bien-fondé de toute accusation en matière pénale. Les recours pour durée excessive des procédures ne sont "effectifs" que s'ils sont susceptibles de couvrir toutes les étapes de la procédure et de prendre ainsi en compte leur durée globale[66]. De tels recours doivent être effectifs et adéquats ; ils doivent, en particulier, exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues.[67] La Cour a également noté qu'un recours destiné à combattre la durée des procédures ne peut être considéré comme effectif que s'il fournit rapidement une réparation adéquate.[68] Le recours devrait être accompagné de la reconnaissance de la violation de la Convention par les autorités nationales, explicitement ou en substance. Si tel n'est pas le cas, toute décision ou mesure favorable au requérant ne suffira, en principe, pas à lui retirer la qualité de 'victime' de la violation[69]. Les conditions selon lesquelles un recours en particulier est considéré comme disponible peuvent impliquer qu'un constat de la violation soit fait en substance.[70]

55. La Cour a, à maintes reprises, indiqué que "la solution la plus effective" est un recours destiné à accélérer les procédures, "car il évite également d'avoir à constater des violations successives pour la même procédure et ne se limite pas à agir uniquement *a posteriori* … [C]e type de recours [a] un caractère "effectif" dans la mesure où il permet de hâter la décision de la juridiction concernée"[71]. "Ce qui importe, c'est le point de savoir si un recours donné peut déboucher sur l'accélération de la procédure ou l'empêcher de durer plus que de raison… Ainsi, l'effectivité d'un recours […] peut dépendre du point de savoir s'il peut avoir un effet significatif sur la durée de la procédure considérée dans son ensemble".[72]

56. Il devrait également être relevé que la Cour a déclaré, à plusieurs reprises, que "certains Etats l'ont d'ailleurs parfaitement compris, en choisissant de combiner deux types de recours, l'un

[66] Voir par exemple *Božić c. Croatie*, Req. n° 22457/02, arrêt du 11 décembre 2006, paragraphe 32.
[67] Voir par exemple *Tomé Mota c. Portugal*, Req. n° 32082/96, décision du 2 décembre 1999, paragraphe 2.
[68] Voir *Vidas c. Croatie*, Req. n°40383/04, arrêt du 3 juillet 2008, paragraphe 37.
[69] Voir par exemple *Cocchiarella c. Italie*, Req. n° 64886/01, arrêt de la Grande Chambre du 29 mars 2006, paragraphe 71.
[70] Voir *Scordino c. Italie (N° 1)*, Req. n° 36813/97, arrêt de la Grande Chambre du 29 mars 2006, paragraphe 194.
[71] Voir par exemple *Scordino c. Italie (N° 1)*, op. cit., paragraphes 183-184.
[72] Voir *Holzinger c. Autriche*, Req. n° 23459/94, arrêt du 30 janvier 2001, paragraphe 22.

tendant à l'accélération de la procédure, l'autre de nature indemnitaire".[73] Ce dernier type de recours sera traité dans la partie suivante de ce Guide.

57. Il existe une variété d'approches au sein des Etats membres dans la mise en place de recours destinés à accélérer les procédures. Cette variété peut ainsi être synthétisée.[74]

58. Concernant les procédures civiles et administratives, les parties ont la possibilité d'introduire une demande d'accélération de la procédure auprès d'une autorité ou d'une tribunal supérieur (directement ou par l'intermédiaire du tribunal saisi de l'affaire, qui la transmettra à l'organe supérieur), ou encore auprès du tribunal responsable de la durée. Le tribunal ou l'instance responsable peut alors fixer une date limite appropriée à l'autorité concernée pour prendre une mesure de procédure particulière, et/ou se prononcer sur le fond de l'affaire, ou encore clore la procédure. L'affaire peut également être transférée à une autre tribunal ou à une autorité supérieure.

59. Concernant les procédures pénales, dans lesquelles une phase d'instruction est confiée à un organe distinct de celui qui doit se prononcer sur le fond de l'affaire, certains pays disposent de recours préventifs spécifiques qui visent à accélérer la phase d'instruction / préalable au procès. Ces recours peuvent consister à permettre le dépôt de plaintes ou de demandes d'accélération auprès d'une autorité de poursuite ou judiciaire supérieure. Les mesures prises en réponse à de telles demandes, si elles sont justifiées, peuvent inclure la fixation d'un délai pour la conclusion de la phase d'instruction ou des instructions hiérarchiques entre procureurs, par exemple sur la manière de traiter l'affaire. (Des mesures préventives spécifiques pour la phase du procès semblent toutefois moins fréquentes.)

Exemples de pratiques nationales existantes

Plainte constitutionnelle

60. En 2002, la Croatie a mis en place un recours pour accélérer les procédures qui prend la forme d'une plainte constitutionnelle prévue par l'article 63 de la loi constitutionnelle de sur la Cour constitutionnelle, qui prévoit ceci :

> "(1) La Cour constitutionnelle doit examiner un recours constitutionnel avant même que tous les recours n'aient été épuisés dans les cas où un tribunal compétent n'a pas statué dans un délai raisonnable sur les droits et obligations d'une personne ou sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre elle (...)
>
> (2) Si la Cour constitutionnelle retient le recours constitutionnel (...) prévu par la paragraphe 1 du présent article, elle fixe le délai dans lequel un tribunal compétent doit statuer sur le fond de l'affaire …"[75]

61. La Cour de Strasbourg a considéré que ce recours était généralement effectif. [76]

---

[73] Voir par exemple *Missenjov c. Estonie*, Req. n°43276/06, arrêt du 29 avril 2009, paragraphe 44.

[74] Voir le rapport de la Commission de Venise, doc. CDL-AD(2006)036rev, paragraphes 69-71 et 82-83.

[75] L'article 63(3) prévoit en outre un recours indemnitaire : "Dans la décision rendue en vertu du paragraphe 2 du présent article, la Cour constitutionnelle fixe le montant adéquat de la réparation à accorder pour la violation des droits constitutionnels constatée (...) Le montant de la réparation doit être payé sur le budget de l'Etat dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle la partie a présenté une demande en vue du versement.." Pour cette raison, la Cour a fait référence à la Croatie comme étant l'un de ces " Etats qui ont parfaitement compris, en choisissant de combiner deux types de recours, l'un tendant à l'accélération de la procédure, l'autre de nature indemnitaire ".

[76] Voir *Slaviček c. Croatie*, Req. n° 20862/02, décision du 4 juillet 2002. Un précédent recours selon l'article 59(4) de la loi sur la Cour constitutionnelle de 1999, qui laissait à la Cour constitutionnelle la discrétion d'ouvrir formellement la procédure, les droits du requérant devant être manifestement enfreints et le demandeur devant avoir été exposé à des conséquences graves et irréparables. La Cour de Strasbourg avait estimé que ce recours ne pouvait être considéré

62. Le recours a toutefois démontré certaines limites et difficultés en pratique, qui peuvent être instructives pour d'autres Etats qui chercheraient à adopter une approche similaire.

(i) La Cour de Strasbourg a considéré que la formulation de l'article 63 n'était pas suffisament claire pour ne laisser aucun doute quant à son application aux procédures qui sont d'ores et déjà achevées. Les décisions de la Cour constitutionnelle indiquaient clairement qu'elle considérait que l'article 63 ne s'appliquait pas aux situations dans lesquelles les procédures étaient déjà achevées. La Cour de Strasbourg a, par conséquent, jugé que la plainte constitutionnelle prévue par l'article 63 ne constituait pas un recours effectif pour les procédures achevées.[77] La Cour constitutionnelle croate a, par conséquent, changé sa pratique et examine à présent les plaintes relatives aux procédures achevées.[78]

(ii) La jurisprudence de la Cour constitutionnelle a également interprété l'article 63 comme ne s'appliquant pas aux procédures d'exécution, avec pour conséquence qu'il ne pourrait pas constituer un recours effectif face à leur durée excessive. Par une décision du 2 février 2005, la Cour constitutionnelle a toutefois modifié sa pratique, en acceptant une plainte constitutionnelle, en accordant réparation au requérant, et en ordonnant au tribunal compétent de clore la procédure d'exécution dans un délai de six mois. En procédant ainsi, la Cour constitutionnelle s'est expressément conformé à la jurisprudence de la Cour de Strasbourg en la matière.[79]

(iii) A plusieurs occasions, la procédure de plainte constitutionnelle a, en elle-même, duré trop longtemps. La Cour de Strasbourg a par conséquent jugé que l'effectivité de la plainte constitutionnelle, en tant que recours face à la durée des procédures civiles pendantes, a été sapée par sa durée excessive et qu'il en résultait une violation de l'article 13 de la Convention.[80]

(iv) Des problèmes sont également apparus dans l'exécution des injonctions de la Cour constitutionnelle d'accélérer les procédures. La Cour de Strasbourg a déclaré que l'article 13 doit également imposer une mise en œuvre effective des recours offerts. Lorsque les requérants n'ont pas reçu une réparation suffisante pour la durée excessive de leur procédure, que le tribunal compétent a dépassé de six mois le délai fixé à cette fin et a ainsi échoué à mettre en oeuvre la décision de la Cour constitutionnelle en temps voulu, la plainte constitutionnelle ne peut être considéré comme un recours effectif. La Cour de Strasbourg a toutefois signalé que cela ne remettait pas en cause la question de l'effectivité du recours en tant que tel.[81]

---

comme un recours effectif au vu du degré insuffisant de certitude : voir *Horvat c. Croatie*, Req. n° 51585/99, arrêt du 26 juillet 2001, paragraphes 41-43.

[77] Voir *Šoć c. Croatie*, Req. n° 47863/99, arrêt du 9 août 2003.

[78] Pour davantage d'informations, voir la Résolution du Comité des Ministres CM/ResDH(2007)102.

[79] Voir *Majski c. Croatie*, Req. n° 33593/03, arrêt du 1er juin 2006, paragraphes 16-17.

[80] Voir *Vidas c. Croatie*, Req. n° 40383/04, arrêt du 3 juillet 2008, paragraphe 37. En réponse à l'augmentation considérable de plaintes devant la Cour constitutionnelle concernant la durée des procédures et afin d'empêcher que les procédures devant la Cour constitutionnelle deviennent elles-mêmes trop longues, un recours supplémentaire a été introduit par les articles 27 et 28 de la loi sur les tribunaux, selon lequel la juridiction directement supérieure à celle qui traite de la procédure traitera des plaintes sur la durée excessive des procédures, la Cour constitutionnelle ne traitant que des affaires qui sont irrecevables selon la nouvelle loi sur les tribunaux ou lorsque ce recours a été épuisé. Les effets du nouveau recours ne sont pas encore clairs et la Cour de Strasbourg n'a pas encore eu l'opportunité de les évaluer pleinement.

[81] Voir *Kaić et autres c. Croatie*, Req. n° 22014/04, arrêt du 17 octobre 2008, paragraphes. 40 et 43. La Cour a, par la suite, estimé que le nouveau recours prévu par la loi sur les tribunaux (voir note de bas de page 59), combiné avec la

Un recours visant à accélérer les procédures administratives

63. La Cour constitutionnelle croate a considéré que seul le comportement des instances judiciaires est pertinent dans le contexte de la plainte constitutionnelle de l'article 63. La durée de la phase administrative de la procédure n'est pas prise en compte pour déterminer le caractère raisonnable de la durée globale. En 2007, la Cour constitutionnelle a décidé, conformément aux critères de la Cour de Strasbourg, que la période durant laquelle l'affaire était pendante devant les autorités administratives devrait également être prise en compte pour évaluer la durée des procédures administratives.

64. Il existe toutefois un recours alternatif prévu par la loi sur la procédure administrative et la loi sur le contentieux administratif :

(i) L'article 218 § 1 de la loi sur la procédure administrative dispose que dans les affaires simples dans lesquelles il n'est pas utile d'entreprendre une procédure d'examen distincte, une instance administrative est obligée de rendre une décision dans un délai d'un mois après le dépôt de la requête. Dans toutes les autres affaires plus complexes, une instance administrative est obligée de rendre une décision dans un délai de deux mois après le dépôt de la requête.

(ii) L'article 218 § 2 permet à une partie, dont la requête n'a pas fait l'objet d'une décision dans le délai prévu au précédent paragraphe, d'interjeter appel comme si sa requête avait été rejetée.

(iii) L'article 26 de la loi sur le contentieux administratif permet à une partie, qui a déposé une requête auprès d'une instance administrative, d'entamer une procédure administrative devant le tribunal administratif (contentieux administratif) dans les situations suivantes :
   a. Si l'instance d'appel ne rend pas une décision relative à l'appel du requérant dans un délai de 60 jours, le requérant peut renouveler sa requête et, si l'instance refuse de se prononcer dans un délai additionnel de 7 jours, le requérant peut déposer une requête auprès du tribunal administratif.
   b. Lorsqu'une instance administrative de première instance ne rend pas une décision et qu'il n'y a pas d'appel possible, le requérant peut déposer une requête directement auprès du tribunal administratif.
   c. Si une instance administrative de première instance ne rend pas une décision relative à la demande du requérant dans un délai de soixante jours dans les domaines susceptibles d'appel, le requérant peut porter sa requête auprès de l'instance administrative d'appel. Le requérant peut également entamer une procédure administrative à l'encontre de la décision de cette instance ou, dans les conditions fixées au (i), lorsque cette dernière n'a pas rendu de décision (voir plus haut).

65. La Cour de Strasbourg a déclaré irrecevable une affaire dans laquelle le requérant n'avait pas utilisé les voies de recours prévues par les dispositions précitées.[82]

Un recours qui vise à accélérer les procédures civiles

---

plainte constitutionnelle, pourrait fournir un recours effectif dans la situation où le tribunal responsable de la procédure ne s'est pas conformé au délai de la Cour constitutionnelle : voir *Roje c. Croatie*, Req. n° 8301/06, décision du 25 juin 2009.

[82] Voir *Štajcar c. Croatie*, Req. n° 46279/99, décision du 20 janvier 2000.

66. En Autriche, l'article 91 de la loi sur l'organisation judiciaire prévoit un recours pour accélérer les procédures civiles, et est ainsi libellé :

> "(1) Si une juridiction tarde à accomplir un acte procédural, tel l'annonce ou la tenue d'une audience, la commission d'un expert ou l'établissement d'une décision, toute partie peut lui soumettre une demande tendant à ce que la juridiction supérieure impose un délai adéquat pour l'accomplissement de l'acte procédural concerné ; sauf s'il y a lieu d'appliquer le paragraphe 2 du présent article, la juridiction est tenue de communiquer sans délai la demande à la juridiction supérieure, accompagnée de ses observations.
>
> (2) Si le tribunal adopte l'ensemble des actes procéduraux visés par la requête dans les quatre semaines de la réception de celle-ci et en informe la partie concernée, la demande est réputée retirée, sauf si, dans les deux semaines de la notification de l'information, la partie qui l'a introduite déclare qu'elle souhaite la maintenir.
>
> (3) La demande visée au paragraphe 1 doit être examinée avec une diligence spéciale par une chambre de la juridiction supérieure composée de trois juges professionnels, dont l'un assume la présidence ; si le tribunal n'a pas manqué de diligence, la demande est rejetée. Cette décision est insusceptible de recours."

66. Dans l'affaire *Holzinger c. Autriche,* la Cour a constaté que ce recours était effectif. Elle a, depuis, réitéré cette conclusion dans d'autres affaires contre l'Autriche.[83]

<u>Un recours qui vise à accélérer les procédures pénales</u>

67. Au Portugal, les articles 108 et 109 du Code de procédure pénale de 1987 prévoient qu'une personne qui allègue que la procédure pénale à son encontre a été excessivement longue – par exemple lorsque tous les délais légaux, pour chacune des étapes de la procédure, ont été dépassés – peut solliciter le Procureur Général ou le Conseil supérieur de la magistrature afin qu'il formule une injonction d'accélérer ces procédures. Si une telle requête fait l'objet d'une décision favorable, cette dernière peut, entre autres effets, ordonner au procureur responsable de l'instruction de clore cette dernière ou, si cela est nécessaire, de solliciter du juge afin qu'il prenne toutes mesures utiles telles que fixer une date d'audience ou clore l'instruction judiciaire. La Cour a considéré que ces dispositions constituent "une véritable voie de droit permettant de se plaindre de la durée excessive d'une procédure pénale".[84]

---

[83] Plus récemment dans l'affaire *Saccoccia c. Autriche* Req. n° 69917/01, décision du 5 juillet 2007.

[84] Voir *Tomé Mota c. Portugal*, Req. n° 32082/96, décision du 2 décembre 1999, paragraphe 2.

> 7. *à cette fin, lorsque les procédures sont devenues excessivement longues, de veiller à ce que la violation soit reconnue expressément ou en substance et :*
>
> *[…]*
> *b. qu'une réparation soit accordée aux victimes pour les désavantages qu'elles ont subis ; […]*

Principes généraux

69. La Cour a, à plusieurs reprises, déclaré "qu'une décision ou mesure favorable au requérant ne suffit en principe à lui retirer la qualité de « victime » que si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention".[85] Il convient de relever que l'exigence d'un recours suffisament certain suggère que le constat exprès de la violation doit être préférable. Un exemple de constat "en substance" figure dans la décision de la Cour dans l'affaire *Menelaou c. Chypre*, dans laquelle le tribunal interne pertinent, tout en ne reconnaissant pas expressément une violation du droit à un procès dans un délai raisonnable, a déclaré que :

> "C'est un fait que l'écoulement d'un délai de six ans depuis la date de l'arrestation du requérant et plus de sept ans (presque huit) depuis la commission des délits pour lesquels il a été déclaré coupable, constitue en lui-même un délai qui devrait être pris en compte pour déterminer une peine appropriée. L'incertitude de la procédure pendante entrainant une anxiété compréhensible eu égard à la culpabilité ou l'innocence est en elle-même stressante, mais cela est aggravé par les circonstances de l'affaire ...
> ....
> Les circonstances de la présente affaire ont attentivement été examinées en tenant compte du fait que l'affaire a duré une période aussi longue qui doit avoir un impact substantiel sur la peine comme facteur principal de réduction."[86]

70. S'agissant des exigences générales pour qu'un recours destiné à indemniser soit considéré comme effectif, il convient de se référer au paragraphes 23 et 27 ci-dessus.[87]

71. Il existe une variété d'approches au sein des Etats membres dans la mise en place de recours destinés à dédommager le requérant face à la durée excessive des procédures. Cette variété peut ainsi être synthétisée.[88] (Il convient de noter que cette section ne traite que des réparations financières. La question des formes spécifiques de réparations non financières dans le cadre des procédures pénales et administratives sera traitée ultérieurement – voir les paragraphes 113 à 118 ci-dessous).

---

[85] Voir par exemple *Riccardo Pizzati c. Italie*, Req. n° 62361/00, arrêt de la Grande Chambre du 29 mars 2006, paragraphe 70.
[86] Voir *Menelaou c. Chypre*, Req. n° 32071/04, décision du 12 juin 2008.
[87] **Voir en particulier la Résolution intérimaire CM/ResDH(2008)1, sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans 232 affaires contre l'Ukraine concernant le manquement ou le retard substantiel à l'obligation de se conformer à des arrêts internes définitifs rendus contre l'Etat et ses entités, ainsi que l'absence de recours effectif, adoptée par le Comité des Ministres le 6 mars 2008 et la Résolution intérimaire CM/ResDH(2009)43, sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans 145 affaires contre la Fédération de Russie concernant le manquement ou le retard substantiel à l'obligation de se conformer à des arrêts internes définitifs rendus contre l'Etat et ses entités, ainsi que l'absence de recours effectif, adoptée par le Comité des Ministres le 19 mars 2009.**
[88] Voir le rapport de la Commission de Venise, doc. CDL-AD(2006)036rev, paragraphes 72-80 et 84-87.

72. Dans les procédures civiles et administratives, la réparation peut être demandée auprès de la même autorité que celle qui se prononce sur le caractère excessif ou non de la durée de la procédure ou dans le cadre d'une procédure distincte. La réparation peut être accordée pour une faute identifiable dans la procédure (par exemple, celle d'un juge ou d'un autre fonctionnaire du tribunal, la charge de travail importante des tribunaux, une irrégularité dans la conduite de la procédure telle que le non-respect de l'obligation d'accomplir un acte ou de délivrer une décision dans un délai légal ou un acte ou une omission illégaux). Plus généralement, le réparation peut être accordée au motif d'un dysfonctionnement de la justice ou d'un déni de justice, ou d'une violation du droit d'être entendu dans un délai raisonnable. Plusieurs juridictions les plus hautes des Etats membres considèrent que la durée excessive des procédures doit être traitée comme une « faute », un « acte illégal », un « dysfonctionnement de l'administration de la justice », un « déni de justice » ou une « irrégularité dans la conduite de la procédure », qui engage la responsabilité de l'Etat et oblige celui-ci à une réparation des dommages subis.

73. La réparation peut prendre des formes diverses : il peut s'agir d'une réparation pécuniaire (d'un dommage matériel et/ou moral), d'une décision en faveur du demandeur, ou d'une exemption des frais de justice.

74. La question du montant de l'indemnisation sera traitée dans les commentaires relatifs au paragraphe 9 de la recommandation (voir paragraphes 106 à 112 ci-dessous).

Exemples de pratiques nationales existantes

Plainte constitutionnelle

75. L'article 39 de la Constitution maltaise prévoit le droit à un procès dans un délai raisonnable. Les recours pour les plaintes alléguant d'une violation de ce droit consistent à déposer une requête auprès du Tribunal civil (Première chambre) dans sa compétence constitutionnelle, dont la décision est, le cas échéant, susceptible d'appel auprès de la Cour constitutionnelle. Le recours est disponible au égard aux procédures civile, administrative et pénale. La Cour de Strasbourg a considéré que ce recours était généralement effectif. [89]

76. Toutefois, dans certaines affaires, les niveaux d'indemnisation accordés ont été insuffisants, bien qu'il n'y ait pas de limite sur le montant d'indemnisation potentiel qui puisse être accordé.[90] Il y a également eu des exemples de mise en œuvre problématique du recours : par exemple, les tribunaux internes ont négligé la question de la durée des procédures, bien qu'elle ait été soulevée devant eux, et la Cour de Strasbourg a, par la suite, conclu à une violation ; ou alors les tribunaux ont constaté une violation[91] mais n'ont accordé qu'une indemnisation minimale.[92] D'autres Etats qui envisageraient d'introduire un tel recours devraient s'assurer que de tels problèmes ne surviendront pas.

Recours juridictionnels

77. Le système juridique français prévoit deux recours juridictionnels indemnitaires face à la durée excessive des procédures, l'un concernant les procédures judiciaires, l'autre les procédures administratives.

---

[89] Voir *Zarb c. Malte*, Req. n° 16631/04, arrêt du 4 juillet 2006 et *Central Mediterranean Development Corporation Limited c. Malte*, Req. n° 35829/03, arrêt du 24 octobre 2006.

[90] Voir *Zarb c. Malte*, op. cit. et *Central Mediterranean Development Corporation Limited c. Malte*, op. cit.

[91] Voir *Bezzina Wettinger et autres c. Malte*, Req. n° 15091/06, arrêt du 8 avril 2008, paragraphes 60 et 83.

[92] Voir *Central Mediterranean Development Corporation Limited c. Malte*, op. cit. et *Zarb c. Malte*, op. cit. Il doit être relevé que dans les deux affaires, la Cour a déclaré que « Le simple fait que le montant de la compensation est bas ne rend pas le recours ineffectif en lui-même » (voir paragraphe 51 dans les deux arrêts).

78. S'agissant des procédures judiciaires, l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire dispose :

> "L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Sauf dispositions particulières, cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice."

79. Les tribunaux français ont, depuis, interprété cette disposition comme couvrant toutes les affaires de durée excessive des procédures :

> "Considérant que toute personne ayant soumis une contestation à un tribunal a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable ; que la méconnaissance de ce droit, constitutive d'un déni de justice au sens de l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire[93], oblige l'Etat à réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice."[94]

80. S'agissant des procédures administratives, le Conseil d'Etat français a confirmé que toute partie souhaitant se plaindre de la durée excessive d'une procédure peut introduire un recours pour obtenir un constat de violation et l'indemnisation du préjudice en résultant. Le Conseil d'Etat a procédé ainsi à un revirement de jurisprudence, laquelle exigeait auparavant une "faute lourde" de la part de l'autorité administrative concernée.[95] Cet arrêt a, en outre, précisé que le recours permettait d'indemniser tous les préjudices, tant matériels que moraux. La procédure a depuis été modifiée et, en vertu de l'article R311-1, 7° du Code de Justice administrative, le requérant doit désormais saisir le *Garde des Sceaux* (Ministre de la Justice) d'une réclamation préalable puis attaquer éventuellement le refus, exprès ou implicite, devant le Conseil d'Etat.

81. Ces recours sont disponibles à toutes les étapes de la procédure, qu'elle soit pendante ou achevée. La Cour de Strasbourg les considère comme effectifs, s'agissant des procédures judiciaires[96] comme administratives.[97]

82. Des problèmes occasionnels sont toutefois apparus, en pratique, dans leur mise en oeuvre, s'agissant de la durée des procédures de recours elles-mêmes. Ces problèmes peuvent être instructifs pour d'autres Etats qui envisageraient de mettre en place de telles options. Dans deux affaires, l'une concernant les procédures juridictionnelles,[98] et l'autre concernant les procédures administratives,[99] la Cour a ainsi estimé que la durée de la procédure d'indemnisation avait elle-même été excessivement longue : dans la première affaire, la Cour a conclu qu'exiger du requérant qu'il introduise un nouveau recours au niveau interne serait déraisonnable ; dans la seconde affaire, elle a conclu que le montant d'indemnisation avait été insuffisant pour compenser également ce délai supplémentaire.

---

[93] La version précédente de l'article L. 141-1.
[94] Arrêt de la Cour d'appel de Paris du 20 janvier 1999 ; voir *Mifsud c. France*, Req. n° 57220/00, décision de la Grande Chambre du 11 septembre 2002.
[95] Voir *Garde des Sceaux, Ministre de la Justice c. Magiera*, Assemblée du contentieux du Conseil d'Etat, 28 juin 2002.
[96] Voir *Mifsud c. France*, op. cit., paragraphe 17; ainsi que *Garretta c. France*, Req. n° 2529/04, décision du 4 mars 2008.
[97] Voir *Broca et Texier-Micault c. France*, Req. n° 27928/02 & 31694/02, arrêt du 21 octobre 2003, paragraphe 19; ainsi que *Trummel et Le Gall c. France*, Req. n° 15406/04, décision du 25 novembre 2008.
[98] Voir *Vaney c. France*, Req. n° 53946/00, arrêt du 28 février 2005.
[99] Voir *Sartory c. France*, Req. n° 40589/07, arrêt du 24 septembre 2009, paragraphes 26-27.

7. à cette fin, lorsque les procédures sont devenues excessivement longues, de veiller à ce que la violation soit reconnue expressément ou en substance et :

[…] ou, de préférence,
c. qu'une combinaison des deux mesures soit permise.

Principes généraux

83. La Cour a, à maintes reprises, déclaré que "l'article 6 § 1 astreint les Etats contractants à organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent remplir chacune de ses exigences, notamment quant au délai raisonnable. Lorsque le système judiciaire s'avère défaillant à cet égard, un recours permettant de faire accélérer la procédure afin d'empêcher la survenance d'une durée excessive constitue la solution la plus efficace. Un tel recours présente un avantage incontestable par rapport à un recours uniquement indemnitaire car il évite également d'avoir à constater des violations successives pour la même procédure et ne se limite pas à agir uniquement *a posteriori* comme le fait un recours indemnitaire".[100]

84. La Cour a également indiqué, à plusieurs reprises, qu' "un recours est donc effectif dès qu'il permet soit de faire intervenir plus tôt la décision des juridictions saisies, soit de fournir au justiciable une réparation adéquate pour les retards déjà accusés … Certains Etats l'ont d'ailleurs parfaitement compris, en choisissant de combiner deux types de recours, l'un tendant à l'accélération de la procédure, l'autre de nature indemnitaire."[101]

Exemples de pratiques nationales existantes

85. En Slovénie, la loi de 2006 relative à la protection du droit à un procès dans un délai raisonnable n'habilite les parties aux procédures juridictionnelles à utiliser des recours compensatoires qu'après avoir épuisé les recours accélératoires. La Cour a noté que cela pourrait viser l'objectif légitime de simplifier la procédure en évitant, entre autres, le dépôt récurrent de dossiers pour réclamer une satisfaction équitable durant des procédures pendantes.[102]

86. Les deux types de recours peuvent être combinés soit en une seule procédure, soit en deux procédures séparées. A titre d'exemple, la Croatie a choisi la première option, l'article 63 § 3 de la loi constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle prévoyant à la fois la fixation de délais pour les étapes procédurales et la fixation de montants d'indemnisation pour la violation (voir paragraphe 60 et la note y relative ci-dessus). Tandis qu'un exemple de la seconde option peut être celui de l'Espagne, où les procédures peuvent être accélérées par le biais du recours ***recurso de amparo*** devant la Cour constitutionnelle. Les dommages et intérêts sont quant à eux sollicités en vertu des articles 292 et suivants de la Loi sur le système judiciaire par le biais d'une requête auprès du Ministre de la Justice, suceptible d'appel auprès des tribunaux administratifs.[103]

87. En Pologne, la loi du 17 juin 2004 (tel qu'amendée avec effet au 1er mai 2009) prévoit les deux types de recours à la fois – accélération et indemnisation – qui s'appliquent aux procédures

[100] Voir par exemple *Gjonboçari et autres c. Albanie*, Req. n° 10508/02, arrêt du 23 octobre 2007, paragraphe 76.
[101] Voir par exemple *Sürmeli c. Allemagne*, Req. n° 75529/01, arrêt de la Grande Chambre du 8 juin 2006, paragraphes 99-100.
[102] Voir Zunic c. Slovénie, Req. n° 24342/04, décision du 18 octobre 2007, dans laquelle la Cour a estimé que le recours slovène apparaissait en principe effectif en ce qu'il permettait aux demandeurs d'avoir rapidement accès au recours indemnitaire une fois le recours accélératoire épuisé (voir paragraphes 49-50 et 54).
[103] La Cour a constaté que le recours indemnitaire espagnol était effectif : voir *Caldas Ramírez de Arellano c. Espagne*, Req. n° 68874/01, décision du 28 janvier 2003.

préalables au procès, judiciaires et d'exécution / de mise en oeuvre. Conformémement à la loi, une partie à une procédure peut déposer une plainte alléguant que son droit à un procès dans un délai raisonnable a été violé si la procédure a duré plus longtemps que nécessaire pour examiner les circonstances factuelles et juridiques de l'affaire, ou pour mener à son terme une procédure d'exécution / de mise en œuvre de la décision. Les critères pour déterminer le caractère déraisonnable du délai sont fondés sur la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Lorsque cela est approprié, la juridiction qui examine la plainte est obligée d'ordonner, dans les deux mois suivants le dépôt de la plainte, au tribunal ou procureur compétent, de prendre toute action appropriée dans un délai fixé. (Une copie du formulaire de dépôt de plainte figure en Annexe I.)

88. Le texte des dispositions pertinentes de la loi, telle qu'amendée en 2009, dispose :

Article 2 *(passages pertinents)* :
"1. Des parties à une procédure peuvent se plaindre [dans le cadre de la procédure] d'une violation de leur droit à faire entendre leur cause dans un délai raisonnable si la procédure dure plus longtemps que nécessaire pour examiner les circonstances factuelles et juridiques de l'affaire (...) ou pour mener à son terme une procédure d'exécution ou une autre procédure concernant l'exécution d'une décision de justice (durée excessive d'une procédure).

1(a). L'article 2 § 1 doit s'appliquer de la même manière aux procédures préparatoires.

2. Afin de déterminer si une durée déraisonnable s'est produite dans une affaire, il convient de vérifier, en particulier : si le tribunal a agi en temps voulu et de manière correcte afin de se prononcer sur le fond de l'affaire ; si le procureur conduisant ou surveillant la procédure préparatoire a agi en temps voulu et de manière correcte afin de conclure une telle procédure ; ou si le tribunal ou la juridiction chargée de l'exécution a agi en temps voulu et de manière correcte pour conduire et conclure la procédure d'exécution ou toute autre procédure relative à la mise en œuvre de la décision de justice ; eu égard à la nature de l'affaire en question, à ses complexités factuelles et juridiques, à l'importance de l'affaire pour la partie qui a déposé plainte, aux questions qu'elle implique et du comportement des parties, plus particulièrement de celle qui allègue un délai déraisonnable de la procédure."

Aux termes de l'article 3 :
« Une plainte peut être déposée par : …
[Les paragraphes suivants prévoient l'application de ce principe en pratique dès lors qu'il s'applique à différentes formes de procédures et à celles qui peuvent avoir un intérêt à cet égard.]

Article 4 *(passages pertinents)* :
« 1. La plainte est examinée par la juridiction de rang immédiatement supérieur à celui de la juridiction qui conduit la procédure attaquée…"
[Les paragraphes suivants prévoient l'application de ce principe en pratique dès lors qu'il s'applique à différentes formes de procédures et à celles qui peuvent avoir un intérêt à cet égard.]

Le passage pertinent en l'espèce de l'article 5 se lit ainsi :
« 1. Une plainte relative à la durée excessive de la procédure doit être déposée pendant que la procédure est en cours (...) »

L'article 11 se lit ainsi :
"La juridiction doit prononcer sa décision dans un délai de deux mois après que la plainte ait été déposée."

L'article 12 énonce les mesures que peut prendre la juridiction saisie de la plainte. Il est libellé comme suit :
« 1. La juridiction saisie rejette toute plainte non fondée.

2. Si la juridiction saisie estime que la plainte est fondée, elle conclut à la durée excessive de la procédure attaquée.
3. A la demande du plaignant ou d'office, la juridiction saisie peut inviter la juridiction compétente au fond ou le procureur conduisant ou surveillant la procédure préparatoire, à prendre certaines mesures appropriées dans un délai déterminé, à moins que de telles instructions soient manifestement redondantes. De telles instructions ne concernent pas l'appréciation en fait et en droit de l'affaire.
4. Si la plainte est fondée, la juridiction saisie peut, à la demande du plaignant, accorder une somme comprise entre 2 000 et 20 000 PLN à la charge du Trésor public ou à la charge de l'agent du tribunal chargé de l'exécution, lorsque la plainte concerne un délai déraisonnable dans une procédure conduite par ce dernier.»
5. Si la somme doit être payée par le Trésor public, le paiement peut être fait par :
1) la juridiction qui conduit la procédure dont la longueur est excessive, sur son propre budget ;
2) le Bureau du Procureur itinérant dans le ressort duquel la procédure préparatoire retardée a été conduite et, pour les procédures préparatoires conduites par des branches locales du Bureau du Crime organisé du Bureau du Procureur national, par le Bureau du Procureur d'appel compétent, sur leurs propres budgets respectifs.
…"

L'article 15 offre un autre recours indemnitaire :
« 1. Une partie dont la plainte a été accueillie peut demander, dans une procédure séparée, réparation du dommage subi du fait de la durée excessive de la procédure, soit au Trésor public ou, conjointement et solidairement, au Trésor public et à l'agent du tribunal chargé de l'exécution.
2. La décision déclarant la plainte fondée est contraignante pour la juridiction chargée des procédures civiles pour le préjudice ou l'indemnisation, en ce qui concerne la constatation d'un délai déraisonnable de la procédure."

L'article 16 précise en outre que :
« Une partie qui n'a pas introduit de plainte relative à la durée excessive de la procédure en vertu de l'article 5 § 1 peut demander – au titre de l'article 417 du code civil – réparation pour le dommage résultant de la durée excessive de la procédure après la fin de l'examen de l'affaire sur le fond. »

L'article 17 concerne (en particulier) les frais de dépôt d'une plainte :
«1. Le plaignant est tenu de verser 100 PLN pour frais de procédure.
(...)
3. Que la juridiction saisie estime la plainte fondée ou la rejette, elle rembourse les frais de procédure acquittés par le plaignant. »

L'article 18 contient les dispositions transitoires suivantes applicables dans les cas où la Cour est déjà saisie de requêtes :
« 1. Dans les six mois après la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les personnes qui, avant cette date, ont saisi la Cour européenne des Droits de l'Homme (...) pour se plaindre d'une violation du droit à faire entendre leur cause dans un délai raisonnable garanti par l'article 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (...) peuvent déposer une plainte relative à la durée excessive de la procédure conformément aux dispositions de la présente loi si elles ont soumis leur requête à la Cour au cours de la procédure litigieuse et si la Cour n'a pas encore adopté de décision sur la recevabilité de leur requête.
2. Toute plainte déposée en vertu du paragraphe 1 doit comporter la date à laquelle la requête a été introduite devant la Cour.
3. Le tribunal compétent informe immédiatement le Ministre des affaires étrangères de toute plainte déposée en vertu du paragraphe 1. »

89. La Cour a considèré ce recours comme étant effectif.[104]

[104] Voir par exemple *Charzyński c. Pologne*, Req. n° 15212/03, décision du 1er mars 2005, paragraphe 39.

90. Antérieurement aux amendements de 2009, la Cour avait toutefois identifié certains manquements dans l'application de la loi de 2004 par les tribunaux polonais, en particulier ceux qui suivent, qui peuvent être instructifs pour d'autres Etats qui envisageraient d'adopter une approche similaire :

(i) Les tribunaux nationaux ont constaté une violation du droit à un procès dans un délai raisonnable mais n'ont accordé qu'une indemnisation insuffisante, voire aucune indemnisation.[105] (Les amendements de 2009 augmentent le montant maximum qui puisse être accordé de 10 000 PLN (2 500 €) à 20 000 PLN (5 000 €) et exigent des juridictions internes qu'elles accordent au moins 2 000 PLN (500€) lorsqu'elles constatent des délais indus dans une procédure.)[106]

(ii) Les tribunaux nationaux n'ont pas pris en compte l'intégralité de la période d'examen de l'affaire par les tribunaux internes, tel que cela est exigé par la jurisprudence de la Cour de Strasbourg.[107] (Il est à présent spécifiquement requis des tribunaux qu'ils examinent la durée globale de la procédure.)

(iii) Les tribunaux nationaux n'ont pas examiné les délais de la phase préalable au procès d'une procédure pénale. (La portée de la loi a été étendue pour inclure ces délais.)

(iv) Les tribunaux nationaux n'ont pas pris en compte la période pendant laquelle la procédure était en cours avant l'entrée en vigueur de la Loi de 2004, considérant qu'elle n'avait pas d'effet rétroactif. [108]

91. Outre la Loi de 2004, l'article 417 du Code civil prévoit une possibilité d'indemnisation pour les plaintes de durée déraisonnable des procédures déposées après que les procédures en question aient été achevées. Le paragraphe 3 de l'article 417 prévoit :

> "Si la non-adoption d'un arrêt ou d'une décision a causé un dommage alors que la loi faisait obligation de rendre un tel arrêt ou une telle décision, il peut être demandé réparation une fois établi dans la procédure pertinente que la non-adoption de l'arrêt ou de la décision était contraire à la loi, à moins que des règles spéciales n'en disposent autrement."

92. La pratique des juridictions internes polonaises confirme qu'il est possible de demander une satisfaction équitable pour le préjudice moral causé par la durée excessive des procédures sur la base de l'article 448 du Code civil, conjointement avec l'article 417. La Cour a constaté que le recours prévu par l'article 417 était effectif.[109]

---

[105] Voir *Jagiełło c. Pologne*, Req. n° 59738/00, arrêt du 23 janvier 2007 et *Czajka c. Pologne*, Req. n° 15067/02, arrêt du 13 février 2007, paragraphe 56.

[106] Il doit être relevé que fixer des maxima pour les montants d'indemnisation peut engendrer des difficultés, notamment dans les affaires de procédures exceptionnellement longues pour lesquelles le montant maximum ne constituerait pas une réparation suffisante. Les Etats devraient garantir qu'il soit possible d'arranger de telles affaires. En Pologne, cela est garanti par la possibilité de combiner le recours prévu à la Loi de 2004 avec celui prévu à l'article 417 du Code civil, pour lesquels il n'y a pas de montant maximum. En outre, les Etats qui souhaiteraient poursuivre une approche fondée sur la loi polonaise (ou tout autre recours interne existant avec un montant maximum d'indemnisation) devrait s'assurer que les caractéristiques soient ajustées pour tenir compte des circonstances nationales, y compris celles relatives au niveau des revenus.

[107] Voir *Majewski c. Pologne*, Req. n° 52690/99, arrêt du 11 octobre 2005, paragraphe 35 et *Wyszczelski c. Pologne*, Req. n° 72161/01, arrêt du 29 novembre 2005, paragraphe 26. Dans les deux affaires, les tribunaux nationaux n'ont examiné que la période après le renvoi de l'affaire à la cour d'appel.

[108] Voir *Kyzioł c. Pologne*, Req. n° 24203/05, arrêt du 12 février 2008, paragraphes 11 et 25; *Czaus c. Pologne*, Req. n° 18026/03, arrêt du 22 janvier 2008.

[109] Voir *Krasuski c. Pologne*, Req. n° 61444/00, arrêt du 14 juin 2005, paragraphe 72.

Plainte constitutionnelle

93. La Constitution de la République slovaque (telle qu'amendée avec effet au 1er janvier 2002) prévoit deux types de recours – accélératoire et indemnitaire – eu égard aux procédures judiciaires. Les passages pertinents de l'article 127 de la Constitution prévoient :

> "1. La Cour constitutionnelle statue sur les plaintes émanant de personnes physiques ou morales qui estiment qu'il a été porté atteinte à leurs libertés ou droits fondamentaux, ou à des droits de l'homme et à des libertés fondamentales découlant d'un traité international ratifié par la République slovaque (...) sauf si une autre juridiction est compétente pour statuer sur la protection de ces droits et libertés.
>
> 2. Quand la Cour constitutionnelle reconnaît le bien-fondé d'une plainte, elle rend un arrêt annulant la décision définitive, la mesure particulière ou une autre ingérence qui emporte violation des droits et libertés énoncés au paragraphe 1. Si la violation a été causée par une omission, la Cour constitutionnelle peut ordonner à [l'autorité] qui a violé les droits ou libertés en cause de réaliser l'acte omis. Dans le même temps, la Cour constitutionnelle peut renvoyer l'affaire devant l'autorité concernée pour une autre procédure, ordonner à l'autorité concernée de s'abstenir de violer les libertés et droits fondamentaux (...) ou, le cas échéant, ordonner que l'auteur de la violation des droits ou libertés énoncés au paragraphe 1 rétablisse le *statu quo ante*.
>
> 3. Dans sa décision relative à une plainte, la Cour constitutionnelle peut accorder une indemnité financière appropriée à la personne dont les droits reconnus au paragraphe 1 ont été violés."

94. La Cour a constaté que la plainte prévue à l'article 127 était un recours effectif. Les requérants, dans les affaires contre la Slovaquie concernant la durée excessive des procédures, devraient utiliser ce recours nonobstant le fait que la procédure soit entrée en vigueur après que les requêtes aient été déposées devant la Cour ou la Commission européenne des droits de l'homme. [110] La Cour a souligné par la suite que les requérants sont obligés d'utiliser le recours conformément aux exigences formelles et aux délais prévus dans le droit interne tel qu'interprété et appliqué par les tribunaux nationaux.[111] Il convient de noter à cet égard que, conformément à la pratique de la Cour constitutionnelle, une plainte constitutionnelle concernant des délais de procédure excessifs doit être déposée lorsque la procédure est pendante ; autrement, la plainte sera rejetée.

95. Néanmoins, la Cour a également identifié certains manquements dans l'application de l'article 127 par la Cour constitutionnelle, notamment :

(i) La Cour constitutionnelle a constaté une violation du droit à un procès dans un délai raisonnable mais n'a accordé qu'une indemnisation insuffisante, voire aucune indemnisation. [112]

(ii) La Cour constitutionnelle n'a pas pris en compte la période totale de l'examen de l'affaire par les tribunaux internes, tel que cela est exigé par la Cour de Strasbourg.[113]

---

[110] Voir *Andrášik et autres c. Slovaquie*, Req. n° 57984/00 etc., décision du 22 octobre 2002.

[111] Voir *Mazurek c. Slovaquie*, Req. n° 16970/05, décision du 3 mars 2009.

[112] Voir, par exemple, *Komanický c. Slovaquie (n°5)*, Req. n° 37046/03, arrêt du 13 octobre 2009; *Báňas c. Slovaquie*, Req. n° 42774/74, arrêt du 12 février 2008 ; *Judt c. Slovaquie*, Req. n° 70985/01, arrêt du 9 octobre 2007 ; *Magura c. Slovaquie*, Req. n° 44068/02, arrêt du 13 juin 2006 ; *Sika c. Slovaquie*, Req. n° 2132/02, arrêt du 13 juin 2006 ; *Palgutová c. Slovaquie*, Req. n° 9818/02, arrêt du 17 mai 2005 ; *Horváthová c. Slovaquie*, Req. n° 74456/01, arrêt du 17 mai 2005 ou *Gábriška c. Slovaquie,* Req. n° 3661/04, arrêt du 13 décembre 2005.

[113] Voir, notamment, *Keszeli c. Slovaquie*, Req. n° 34602/03, arrêt du 13 octobre 2009 ; *Softel c. Slovaquie (n°2)* Req. n° 32836/06, arrêt du 16 décembre 2008 ou *Mikolaj et Mikolajová c. Slovaquie*, Req. n° 68561/01, arrêt du 29 novembre 2006 ; *Jakub c. Slovaquie*, Req. n° 62216/00, arrêt du 28 février 2006.

96. Malgré ces manquements, la Cour a toutefois confirmé, en principe, l'effectivité de la plainte constitutionnelle dans de nombreuses affaires contre la République slovaque étant donné la réparation suffisante accordée par la Cour constitutonnelle.[114]

[114] Voir, par exemple, *Bartl c. Slovaquie*, Req. n° 50365/08, décision du 6 octobre 2009 ; *Becová c. Slovaquie*, Req. n° 23788/06, décision du 18 septembre 2007 ; *Cervanová c. Slovaquie*, Req. n° 47623/06, décision du 9 janvier 2007, *Šedý c. Slovaquie*, Req. n° 72237/01, arrêt du 19 décembre 2006 ; *Machunka c. Slovaquie* , Req. n° 62217/00, décision du 27 juin 2006 ; *Končeková c. Slovaquie*, Req. n° 63946/00, décision du 9 mai 2006 ; *Bako c. Slovaquie*, Req. n° 60227/00, décision de recevabilité du 15 mars 2005 ; *Dubjaková c. Slovaquie*, Req. n° 67299/01, décision du 19 octobre 2004 ; *Eštok c. Slovaquie*, Req. n° 63994/00, décision du 28 septembre 2004 ou *Širancová c. Slovaquie*, Req. n° 62216/00, décision du 7 septembre 2004.

8. *de veiller à ce que les demandes visant à accélérer les procédures ou à accorder réparation soient traitées rapidement par l'autorité compétente et qu'elles constituent un recours effectif, adéquat et accessible ;*

Principes généraux

97. De toute évidence, les raisons pour lesquelles il est important que les procédures s'achèvent dans un délai raisonnable s'appliquent également aux procédures de recours destinées à accélérer ou à accorder réparation face à la durée excessive.

98. La Cour a ainsi, à maintes reprises, déclaré que "même si un recours est « effectif » dès lors qu'il permet soit de faire intervenir plus tôt la décision des juridictions saisies, soit de fournir au justiciable une réparation adéquate pour les retards déjà accusés, cette conclusion n'est valable que pour autant que l'action indemnitaire demeure elle-même un recours effectif, adéquat et accessible permettant de sanctionner la durée excessive d'une procédure judiciaire. On ne peut en effet exclure que la lenteur excessive du recours indemnitaire n'en affecte le caractère adéquat." [115]

99. La Cour a également déclaré que "le versement tardif des sommes dues au requérant par le biais de la procédure d'exécution forcée ne saurait remédier au refus prolongé des autorités nationales de se conformer à l'arrêt, et qu'il n'opère pas une réparation adéquate […] La Cour peut admettre qu'une administration puisse avoir besoin d'un laps de temps avant de procéder à un paiement ; néanmoins, s'agissant d'un recours indemnitaire visant à redresser les conséquences de la durée excessive de procédures, ce laps de temps ne devrait généralement pas dépasser six mois à compter du moment où la décision d'indemnisation devient exécutoire".[116]

100. De tels problèmes se sont manifestés en pratique dans plusieurs pays, y compris, par exemple, en Croatie (voir paragraphe 62 ci-dessus) et en France (voir paragraphe 82 ci-dessus).

101. Il doit également être relevé que les règles procédurales pour les recours accordant réparation dans un délai raisonnable, même si elles ne sont pas exactement les mêmes que pour les demandes ordinaires de dommages et intérêts, doivent se conformer au principe d'équité garanti par l'article 6 de la Convention.[117] A cet égard, la Commission de Venise a recommandé que "[l]es procédures de recours [soient] conduites aussi promptement et en faisant appel à aussi peu d'instances que possible. L'évaluation complexe du préjudice matériel devrait soit suivre la voie ordinaire, soit être effectuée par l'autorité chargée d'apprécier le caractère raisonnable des procédures selon une procédure simplifiée mais clairement accélérée, le choix étant laissé au demandeur".[118]

102. En outre, les règles sur les frais de justice pour le dépôt d'un recours face à la durée excessive des procédures peuvent être différentes de celles applicables dans d'autres types de procédures et éviter de placer une charge excessive sur les requérants lorsque leur action est justifiée. Les frais ne devraient pas être excessifs afin de ne pas constituer une limitation déraisonnable au droit de déposer une telle requête.[119] A cet égard, il doit être relevé qu'en Pologne,

[115] Voir par exemple *Scordino c. Italie (n° 1)*, Req. n° 36813/97, arrêt de la Grande Chambre du 29 mars 2006, paragraphe 195.
[116] Voir par exemple *Scordino c. Italie (n° 1)*, op. cit., paragraphe 198.
[117] Voir par exemple *Scordino c. Italie (n° 1)*, op. cit., paragraphe 200.
[118] Voir doc. CDL-AD(2006)036rev, paragraphe 246.
[119] Voir par exemple *Scordino c. Italie (n° 1)*, op. cit., paragraphe 201.

les frais de justice demandés aux requérants sont automatiquement remboursés, que la Cour accepte ou rejette la requête (voir paragraphe 88 ci-dessus).

Exemples de pratiques nationales existantes

103. En ce qui concerne la nécessité de traiter les requêtes rapidement, plusieurs pays ont pensé à éviter le risque que des procédures de recours deviennent elles-mêmes excessivement longues en prévoyant des délais pour traiter de ces plaintes. C'est le cas de la Pologne (voir paragraphe 88 ci-dessus), et de la Croatie (voir la note de bas de page du paragraphe 60 ci-dessus). Tant la décision quant au fond que son exécution devraient être rapides.

104. En Bulgarie, lorsqu'un tribunal n'exécute pas une étape procédurale particulière en temps voulu, l'article 255 du Code civil bulgare de 2006 permet à une partie, à tout stade de la procédure, de déposer une requête afin que soit fixé un délai approprié pour l'exécution de cette étape. L'article 257 exige du juge de la juridiction supérieure qu'il examine la requête dans un délai d'une semaine après sa réception et, s'il considère le délai comme étant déraisonnable, qu'il fixe un délai pour l'exécution de l'étape procédurale. [120]

105. En Slovaquie, l'article 56 § 5 de la Loi sur l'organisation de la Cour constitutionnelle de la République slovaque, sur les procédures devant la Cour constitutionnelle et le Statut de ses juges, prévoit que, si la Cour constitutionnelle devait décider d'accorder une indemnisation financière appropriée, l'autorité qui a violé le droit ou la liberté fondamental(e) devrait être responsable du versement de cette somme au requérant, dans un délai de deux mois suivant l'entrée en vigueur de la décision de la Cour constitutionnelle.

[120] La Cour de Strasbourg a constaté que le recours prévu à l'article 217a du Code civil était effectif, en principe, bien qu'il ne le soit pas, dans les faits, dans certaines affaires : voir par exemple *Jeliazkov et autres c. Bulgarie*, Req. n° 9143/02, arrêt du 3 avril 2008. Une partie du problème découlait du fait qu'il n'y ait pas de recours indemnitaire avec lequel ce recours puisse, si nécessaire, être combiné.

9. *de s'assurer que les montants d'indemnisation qui peuvent être accordés soient raisonnables et compatibles avec la jurisprudence de la Cour et de reconnaître, dans ce contexte, une présomption solide, quoique réfragable, selon laquelle les procédures excessivement longues occasionneront un préjudice moral* ;

Principes généraux

106. Le niveau d'indemnisation attribué est un élément essentiel pour que le recours soit adéquat et ainsi effectif. Ce niveau dépend des caractéristiques et de l'efficacité du recours interne.[121]

107. Lorsqu'un Etat a introduit un recours indemnitaire, ce dernier a une plus grande marge d'appréciation pour organiser ce recours interne de façon cohérente avec son propre système juridique et ses traditions, en conformité avec le niveau de vie du pays. Les tribunaux nationaux pourront se référer aux montants accordés au niveau national pour d'autres types de dommages et se fonder sur leur intime conviction, même si cela aboutit à l'octroi de sommes inférieures à celles fixées par la Cour dans des affaires similaires. Un Etat qui s'est doté de différents recours, dont un tendant à accélérer la procédure et un de nature indemnitaire, et dont les décisions, conformes à la tradition juridique et au niveau de vie du pays, sont rapides, motivées, et exécutées avec célérité, accorde des sommes qui, tout en étant inférieures à celles fixées par la Cour, ne sont pas déraisonnables.[122] Les Etats devraient considérer cela comme une incitation à mettre en place de nouveaux recours internes, en notant que le montant de l'indemnisation que la Cour souhaiterait voir payé à une victime, dans le cadre d'un recours combiné, pourrait être moindre que celui qui devrait être versé dans le cadre d'une approche purement indemnitaire.

108. Il y a une présomption solide, quoique réfragable, selon laquelle la durée excessive d'une procédure occasionnera un dommage moral.[123] La Cour a estimé qu'il est difficile de conciler cela avec une indemnisation qui serait conditionnée par la faute de l'Etat défendeur[124] ; bien qu'il convient de relever que, selon les législations et pratiques de certains pays, la durée excessive d'une procédure implique une telle faute. Dans certains cas, la durée de la procédure n'entraîne qu'un dommage moral minime, voire pas de dommage moral du tout ; si tel est le cas, le juge national devra alors justifier sa décision en la motivant suffisamment.[125]

109. Il est même possible de concevoir que la juridiction fixant le montant de l'indemnisation fasse état de son propre retard et qu'en conséquence, afin de ne pas pénaliser ultérieurement le requérant, elle accorde une réparation particulièrement élevée afin de combler ce retard supplémentaire.[126]

110. Las autorités ont besoin de temps pour procéder au paiement, la période ne devrait néanmoins pas excéder six mois à compter de la date à laquelle la décision accordant une indemnisation devient exécutoire.[127]

---

[121] Voir *Apicella c. Italie*, Req. n° 64890/01, arrêt de la Grande Chambre du 29 mars 2006, paragraphe 94.
[122] Voir *Apicella c. Italie*, op. cit., paragraphes 78 et 95.
[123] Voir *Apicella c. Italie*, op. cit., paragraphe 93.
[124] Voir *Bourdov c. Russie (n° 2)*, Req. n° 33509/04, arrêt de la Grande Chambre du 15 janvier 2009, paragraphe 111.
[125] Voir *Apicella c. Italie*, op. cit., paragraphe 93. Pour les exemples d'affaires où l'indemnisation n'était pas nécessaire, voir *Šedý c. Slovaquie*, Req. n°. 72237/01, arrêt du 19 décembre 2006, paragraphes 90-92 et *Nardone c. Italie*, Req. n° 34368/02, décision du 25 novembre 2004.
[126] Voir *Apicella c. Italie*, op. cit., paragraphe 96.
[127] Voir *Bourdov c. Russie (n° 2)*, op. cit., paragraphe 108.

Exemples de pratiques nationales existantes

111. Dans les réponses apportées au questionnaire administré par la Commission de Venise, les informations suivantes ont été fournies :[128]

(i) Au Danemark, les tribunaux trouvent des orientations dans le niveau d'indemnisation fixé par la Cour lorsqu'ils accordent réparation.

(ii) En Lituanie, les mêmes critères que ceux qui sont appliqués par la Cour sont utilisés. Le montant maximal d'indemnisation n'est pas fixé.

(iii) En Pologne, le montant d'indemnisation dépend des circonstances individuelles de l'affaire, les tribunaux nationaux doivent appliquer les critères fixés par la Cour.

(iv) En Slovaquie, lorsque la Cour constitutionnelle statue sur une demande d'indemnisation financière pour un dommage moral, elle examine généralement également la jurisprudence pertinente de la Cour. Il n'y a, selon la loi, pas de montant d'indemnisation maximum à accorder.

(v) En outre, au Royaume-Uni, dans les affaires relativement rares dans lesquelles une réparation est possible, cette-dernière est liée aux critères de la Cour. Aucun montant maximum n'est prescrit.

[128] Voir "Réponses au questionnaire" doc. CDL(2006)026.

10. d'examiner la possibilité de prévoir des formes spécifiques de réparation non financières, telles que, le cas échéant, la réduction des sanctions ou l'abandon des poursuites, dans les procédures pénales ou administratives qui ont été excessivement longues ;

Principes généraux

112. La réparation non-financière peut prendre la forme d'une réduction appropriée de certains coûts, de la peine ou de tout préjudice dont l'individu pourrait également souffrir. En effet, une telle réparation peut s'avérer d'une plus grande valeur pour l'individu et peut, pour le surplus, avoir des avantages budgétaires pour les autorités nationales concernées dès lors qu'elle n'implique pas de dépenses. Il est toutefois impératif que cette réparation soit accordée conformément aux intérêts de la justice dans leur ensemble (voir également le paragraphe 115 ci-dessous).

113. La Cour a déclaré que la réduction de la peine sur le fondement de la durée excessive des procédures ne retire, en principe, pas à l'individu concerné sa qualité de victime au sens de l'article 34 de la Convention. Cette règle générale fait néanmoins l'objet d'une exception lorsque les autorités nationales ont reconnu de manière suffisament claire le manquement à respecter l'exigence du délai raisonnable et ont accordé réparation en réduisant la peine de manière expresse et mesurable.[129]

114. La Commission de Venise a noté qu'"[a]u pénal, il existe des formes spécifiques de recours en réparation qui doivent être considérées comme des formes de *restitutio in integrum* (l'abandon des poursuites, l'allègement ou la réduction de la peine, l'acquittement, la fixation d'une faible amende, la non déchéance des droits civils et politiques) mais qui peuvent, dans certains cas, contribuer à vider la justice de sa substance. L'acquittement et l'abandon des poursuites devraient rester des mesures exceptionnelles. Dans la motivation de la décision, le lien entre la durée de la procédure telle qu'appréciée par le juge et la peine fixée doit apparaître clairement, et il conviendrait d'indiquer la peine qui aurait été prononcée si le délai de procédure avait été raisonnable".[130]

Exemples de pratiques nationales existantes

Procédures pénales

115. En Belgique, l'article 21 (c) du Code de procédure pénale prévoit que les tribunaux peuvent condamner par simple déclaration de culpabilité, c'est-à-dire sans peine, ou imposer une peine inférieure au minimum légal si la procédure a été d'une durée déraisonnable. Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, la réduction de la peine doit être réelle et mesurable en comparaison avec la peine que la Cour aurait imposé si elle n'avait pas estimé que la procédure a été excessivement longue. La Cour de cassation a cependant accepté que lorsque la durée excessive a affecté l'administration des preuves ou les droits de la défense, une décision selon laquelle la poursuite est irrecevable puisse être requise. La réponse de la Belgique au questionnaire de la Commission de Venise relève qu'une simple déclaration de culpabilité n'empêche pas une décision sur les plaintes civiles y relatives, tandis qu'une décision selon laquelle la poursuite est irrecevable signifie qu'il n'est plus possible de statuer sur l'action civile.[131]

Procédures administratives

116. En Autriche, l'article 51 § 7 de la loi pénale administrative de 1991 prévoit que, suite à l'expiration d'une période de quinze mois après qu'un appel ait été interjeté à l'encontre d'une

[129] Voir par exemple *Beck c. Norvège*, Req. n° 26390/95, arrêt du 26 septembre 2001, paragraphe 27.
[130] Voir doc. CDL-AD(2006)036rev, paragraphe 240.
[131] Voir doc. CDL(2006)026, p.23.

amende dans une procédure dans laquelle seul le défendeur a le droit de faire appel, l'amende doit devenir ineffective selon la loi et la procédure doit être abandonnée. La durée des procédures devant la Cour constitutionnelle, la Cour administrative ou la Cour de justice des Communautés européennes ne doit pas être inclue dans cette période.

117. Dans une affaire autrichienne concernant des infractions à la sécurité routière, un collège administratif indépendant a expressément reconnu que la durée de la procédure a été excessive et a d'abord réduit les amendes de 1 162 € à 650 €, considérant que la durée de la procédure devait être considérée comme une circonstance spéciale justifiant la réduction, puis au minimum applicable de 581 € du fait de la durée excessive de la procédure. Comparée à l'amende initiale qui était deux fois plus élevée, cela constitue une réduction considérable. Celle-ci a été expressément accordée pour compenser la durée excessive de la procédure. La Cour de Strasbourg a ainsi été satisfaite que la réparation pour la durée déraisonnable de la procédure soit accordée d'une manière expresse et mesurable.[132]

[132] Voir *Mittelbauer c. Autriche*, Req. n° 2027/06, décision du 12 février 2009.

11. de permettre, le cas échéant, la rétroactivité de nouvelles mesures prises pour combattre le problème de la durée excessive des procédures, afin que les requêtes pendantes devant la Cour puissent être résolues au niveau national ;

Principes généraux

118. L'application de nouvelles mesures aux affaires de durée excessive des procédures qui font ou pourraient encore faire l'objet d'une requête individuelle devant la Cour présente l'avantage d'étendre leur portée pour inclure les affaires qui, sans cela, ne pourraient pas faire l'objet de recours internes. Cela peut également entraîner des avantages budgétaires pour les Etats (voir paragraphe 108 ci-dessus).

119. L'application de nouvelles mesures aux cas existante peut être sujette à des limitations variées. Elle peut, par exemple, être limitée aux affaires dans lesquelles des requêtes ont d'ores et déjà été déposées devant la Cour de Strasbourg, ou elle ne peut avoir un effet que pour une période limitée après que les mesures soient entrées en vigueur.

Exemples de pratiques nationales existantes

120. Ainsi qu'il l'a été noté précédemment, la loi polonaise de 2004 comprend une disposition sur la rétroactivité (voir l'article 18 au paragraphe 88 ci-dessus). Celle-ci ne s'applique qu'aux affaires pendantes.

121. En République tchèque, les amendements à la Loi n° 82/1998 (sur la responsabilité de l'Etat pour préjudice causé dans l'exercice de l'autorité publique par une irrégularité dans une décision ou la conduite d'une procédure) ont prévu une indemnisation adéquate (y compris pour le dommage moral) pour violations de l'exigence du délai raisonnable. Les amendements ont un effet rétroactif, afin que le requérant, dont l'affaire est déjà pendante devant la Cour de Strasbourg, puisse avoir la possibilité d'obtenir un recours indemnitaire au niveau interne dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur des amendements.

12. de s'inspirer et de prendre des orientations dans [le guide de bonnes pratiques] annexé lors de la mise en œuvre des dispositions de cette recommandation, et, à cette fin, de s'assurer que le texte de cette recommandation et de son [guide de bonnes pratiques] annexé, dans la ou les langue(s) du pays, [soit publié et diffusé] de manière à ce qu'il puisse être effectivement connu et que les autorités du pays puissent en tenir compte.

122. Comme cela est indiqué en introduction, le Guide de bonnes pratiques est destiné à expliquer l'importance de la Recommandation et à fournir des orientations, y compris sous la forme d'exemples concrets, sur la manière dont les différentes dispositions pourraient être mises en œuvre. C'est le pendant essentiel de la Recommandation elle-même.

123. La disposition appelant les Etats à traduire, publier et diffuser la Recommandation et son Guide de bonnes pratiques est fondée sur la Recommandation Rec(2002) 13 sur la publication et la diffusion dans les Etats membres du texte de la Convention et de la jurisprudence de la Cour. Les violations du droit à un procès dans un délai raisonnable, et le manque de recours internes effectifs pour de telles violations, constituent le plus grand nombre de violations dans les requêtes devant la Cour et sont ainsi à l'origine d'une proportion considérable du nombre d'affaires pendantes. La Recommandation et le Guide sont eux-mêmes fondés sur l'importante jurisprudence de la Cour sur cette question. Il est ainsi totalement justifié, en particulier dans les Etats dans lesquels le problème est répandu ou structurel, que la Recommandation et le Guide soient traduits, le cas échéant, et publiés et diffusés à toutes ces instances nationales potentiellement impliquées dans la recherche d'une solution.

Annexe 1

Varsovie, le 15 septembre 2009

Cour Régionale de Varsovie
(la Cour compétente pour statuer sur le cas)
via
Tribunal de Première Instance de Varsovie
(la Cour ayant statué en première instance)

Jan Kowalski, Varsovie, ul. Kolejowa 144
(requérant)
Concernant l'action de Jan Kowalski (avec la participation de Henryk Kowalski) pour le partage de la succession.
(détails de l'affaire initiale)

Plainte pour violation du droit à un procès dans un délai raisonnable

J'intente une action pour constatation d'une durée excessive des procédures s'étant produite dans l'affaire No. XXX. NS 1000/03 qui est actuellement examinée par le Tribunal de Première Instance de Varsovie et :

1. pour l'émission d'instructions à la Cour saisie de l'affaire afin de mener une action appropriée dans un délai fixé, en

- demandant de toute urgence à l'expert de préparer un avis dans les 7 jours et de le soumettre avec les dossiers de l'affaire à la Cour ;

- fixant une audience dans les 21 jours.

2. pour obtenir du Trésor Public la somme de 6000 PLN pour la durée excessive des procédures susmentionnées.

Les preuves jointes à la plainte doivent contenir les informations suivantes :

1. la durée des procédures et les conséquences que celle-ci a engendré pour le requérant – afin de justifier la demande de réparation financière ;

2. la date de la première audience et les intervalles injustifiées entre les audiences ;

3. le délai de réponse et la régularité des activités entreprises par la Cour et les parties ;

4. l'indication de savoir si la Cour avait préparé les audiences correctement et si la Cour a pleinement profité de celles-ci ;

5. l'indication de savoir si l'instruction de l'audience des preuves a été adéquatement menée et à quel stade de la procédure elle a eu lieu ;

6. les conditions de prise des décisions d'appel et des décisions relatives aux requêtes formelles déposées par les parties ;

7. le délai de réponse de la préparation des avis de l'expert et la variété des mesures disciplinaires imposées par la Cour ;

8. l'imposition d'un encadrement administratif des procédures ;

9. la complexité de l'affaire ;

10. l'attitude participative des parties au regard de la durée des procédures, en particulier, la soumission des longues plaidoiries qui ont exigé d'entreprendre des activités additionnelles, la soumission progressive de nouveaux griefs, faits et preuves, l'absence lors des audiences, la soumission de demandes de renvoi d'audiences ;

11. le pronostic pour les conclusions des procédures et pour les activités indispensables à mettre en oeuvre – afin de justifier la demande pour la transmission d'instructions à la Cour.

……..
(signature du demandeur)

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi *Capo del Dipartimento* Claudio Zucchelli

A cura di Umberto de Augustinis, Giuseppe Albenzio, Margherita Piccirilli, Nicola Lettieri

Hanno collaborato Caterina Valenti e Letizia Marroni

Pubblicazione edita dalla PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria *Capo del Dipartimento* Elisa Grande

Stampa e distribuzione: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, S.p.A. - Salario