

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



REPORTS
OF JUDGMENTS AND DECISIONS

RECUEIL
DES ARRÊTS ET DÉCISIONS

2006-V

REGISTRY OF THE COURT GREFFE DE LA COUR
COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE
STRASBOURG

CARL HEYMANNS VERLAG · KÖLN · MÜNCHEN

Internet address of the Court/Adresse Internet de la Cour

Web: <http://www.echr.coe.int>



The Publisher/L'éditeur

Carl Heymanns Verlag
Eine Marke von Wolters Kluwer Deutschland
Luxemburger Straße 449
D-50939 Köln

offers special terms to anyone purchasing a complete set
of the judgments and decisions and also arranges for their distribution,
in association with the agents for certain countries as listed below/
offre des conditions spéciales pour tout achat
d'une collection complète des arrêts et décisions
et se charge aussi de les diffuser, en collaboration,
pour certains pays, avec les agents de vente ci-dessous mentionnés.

Belgium/Belgique

Etablissements Emile Bruylant
67, rue de la Régence
B-1000 Bruxelles

Luxembourg

Librairie Promoculture
14, rue Duscher (place de Paris)
B.P. 1142
L-1011 Luxembourg-Gare

The Netherlands/Pays-Bas

B.V. Juridische Boekhandel & Antiquariaat A. Jongbloed & Zoon
Noordeinde 39
NL-2514 GC La Haye/s-Gravenhage

2009 ISBN: 978-3-452-27065-8
Printed in Germany

From 1 November 1998, the *Reports of Judgments and Decisions* of the European Court of Human Rights contain a selection of judgments delivered and decisions adopted after the entry into force of Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. All judgments and decisions of the Court (with the exception of decisions taken by committees of three judges pursuant to Article 28 of the Convention), including those not published in this series, are available in the Court's case-law database (HUDOC) which is accessible via the Court's website (<http://www.echr.coe.int>).

Note on citation

The form of citation for judgments and decisions published in this series from 1 November 1998 follows the pattern: name of case (in italics), application number, paragraph number (for judgments), abbreviation of the European Court of Human Rights (ECHR), year and number of volume.

In the absence of any indication to the contrary the cited text is a judgment on the merits delivered by a Chamber of the Court. Any variation from that is added in brackets after the name of the case: "(dec.)" for a decision on admissibility, "(preliminary objections)" for a judgment concerning only preliminary objections, "(just satisfaction)" for a judgment concerning only just satisfaction, "(revision)" for a judgment concerning revision, "(interpretation)" for a judgment concerning interpretation, "(striking out)" for a judgment striking the case out, or "(friendly settlement)" for a judgment concerning a friendly settlement. "[GC]" is added if the judgment or decision has been given by the Grand Chamber of the Court.

Examples

Judgment on the merits delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland, no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II

Judgment on the merits delivered by the Grand Chamber

Campbell v. Ireland [GC], no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II

Decision on admissibility delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland (dec.), no. 45678/98, ECHR 1999-II

Decision on admissibility delivered by the Grand Chamber

Campbell v. Ireland (dec.) [GC], no. 45678/98, ECHR 1999-II

Judgment on preliminary objections delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland (preliminary objections), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment on just satisfaction delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland (just satisfaction), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment on revision delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland (revision), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment on interpretation delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland (interpretation), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment striking the case out delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland (striking out), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment on a friendly settlement delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland (friendly settlement), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Depuis le 1^{er} novembre 1998, le *Recueil des arrêts et décisions* de la Cour européenne des Droits de l'Homme renferme une sélection des arrêts rendus et des décisions adoptées après l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Tous les arrêts et décisions de la Cour (à l'exception des décisions prises par des comités de trois juges en application de l'article 28 de la Convention), y compris ceux et celles non publiés dans la présente série, se trouvent dans la base de données sur la jurisprudence de la Cour (HUDOC), accessible sur le site Internet de la Cour (<http://www.echr.coe.int>).

Note concernant la citation des arrêts et décisions

Les arrêts et décisions publiés dans la présente série à compter du 1^{er} novembre 1998 sont cités de la manière suivante : nom de l'affaire (en italique), numéro de la requête, numéro du paragraphe (pour les arrêts), sigle de la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH), année et numéro du recueil.

Sauf mention particulière, le texte cité est celui d'un arrêt sur le fond rendu par une chambre de la Cour. L'on ajoute après le nom de l'affaire « (déc.) » pour une décision sur la recevabilité, « (exceptions préliminaires) » pour un arrêt ne portant que sur des exceptions préliminaires, « (satisfaction équitable) » pour un arrêt ne portant que sur la satisfaction équitable, « (révision) » pour un arrêt de révision, « (interprétation) » pour un arrêt d'interprétation, « (radiation) » pour un arrêt rayant l'affaire du rôle, « (règlement amiable) » pour un arrêt sur un règlement amiable, et « [GC] » si l'arrêt ou la décision ont été rendus par la Grande Chambre de la Cour.

Exemples

Arrêt rendu par une chambre sur le fond

Dupont c. France, n° 45678/98, § 24, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par la Grande Chambre sur le fond

Dupont c. France [GC], n° 45678/98, § 24, CEDH 1999-II

Décision rendue par une chambre sur la recevabilité

Dupont c. France (déc.), n° 45678/98, CEDH 1999-II

Décision rendue par la Grande Chambre sur la recevabilité

Dupont c. France (déc.) [GC], n° 45678/98, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par une chambre sur des exceptions préliminaires

Dupont c. France (exceptions préliminaires), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par une chambre sur la satisfaction équitable

Dupont c. France (satisfaction équitable), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt de révision rendu par une chambre

Dupont c. France (révision), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt d'interprétation rendu par une chambre

Dupont c. France (interprétation), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par une chambre rayant l'affaire du rôle

Dupont c. France (radiation), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par une chambre sur un règlement amiable

Dupont c. France (règlement amiable), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Contents/Table des matières

	<i>Page</i>
<i>Subject matter/Objet des affaires</i>	VII
<i>Scordino c. Italie (n° 1)</i> [GC], n° 36813/97, arrêt du 29 mars 2006	11
<i>Scordino v. Italy (no. 1)</i> [GC], no. 36813/97, judgment of 29 March 2006	91
<i>Cocchiarella c. Italie</i> [GC], n° 64886/01, arrêt du 29 mars 2006	161
<i>Cocchiarella v. Italy</i> [GC], no. 64886/01, judgment of 29 March 2006	209
<i>Musci c. Italie</i> [GC], n° 64699/01, arrêt du 29 mars 2006 (extraits)	257
<i>Musci v. Italy</i> [GC], no. 64699/01, judgment of 29 March 2006 (extraits)	271
<i>Sarı et Çolak c. Turquie</i> , n ^{os} 42596/98 et 42603/98, arrêt du 4 avril 2006 (extraits)	285
<i>Sarı and Çolak v. Turkey</i> , nos. 42596/98 and 42603/98, judgment of 4 April 2006 (extraits)	295
<i>Kérétschachvili c. Géorgie</i> (déc.), n° 5667/02, 2 mai 2006 (extraits) .	305
<i>Kerechashvili v. Georgia</i> (dec.), no. 5667/02, 2 May 2006 (extraits)	313
<i>McBride v. the United Kingdom</i> (dec.), no. 1396/06, 9 May 2006	321
<i>McBride c. Royaume-Uni</i> (déc.), n° 1396/06, 9 mai 2006	335
<i>Estate of Kresten Filtenborg Mortensen v. Denmark</i> (dec.), no. 1338/03, 15 June 2006	351
<i>Succession Kresten Filtenborg Mortensen c. Danemark</i> (déc.), n° 1338/03, 15 juin 2006	365

Subject matter/Objet des affaires

Article 2

Decision not to discharge soldiers from the army following conviction for murder of applicant's son

McBride v. the United Kingdom, p. 321

Décision de ne pas renvoyer de l'armée les soldats condamnés pour le meurtre du fils de la requérante

McBride c. Royaume-Uni, p. 335

Article 6

Article 6 § 1

Compensation awarded following use of domestic remedy open to victims of excessively long proceedings

Scordino v. Italy (no. 1) [GC], *Cocchiarella v. Italy* [GC], *Musci v. Italy* [GC], pp. 91, 209, 271

Indemnités accordées dans le cadre d'un recours interne ouvert aux victimes de procédures excessivement longues

Scordino c. Italie (n° 1) [GC], *Cocchiarella c. Italie* [GC], *Musci c. Italie* [GC], pp. 11, 161, 257

Article 8

Exhumation of corpse for genetic examination

Estate of Kresten Filtenborg Mortensen v. Denmark (dec.), p. 351

Exhumation d'une dépouille aux fins d'examen génétiques

Succession Kresten Filtenborg Mortensen c. Danemark (déc.), p. 365

Contact between a person held in police custody and his family

Sari and Çolak v. Turkey, p. 295

Contacts entre une personne placée en garde à vue et ses proches

Sari et Çolak c. Turquie, p. 285

Article 34

Compensation awarded following use of domestic remedy open to victims of excessively long proceedings

Scordino v. Italy (no. 1) [GC], *Cocchiarella v. Italy* [GC], *Musci v. Italy* [GC], pp. 91, 209, 271

Indemnités accordées dans le cadre d'un recours interne ouvert aux victimes de procédures excessivement longues

Scordino c. Italie (n° 1) [GC], *Cocchiarella c. Italie* [GC], *Musci c. Italie* [GC], pp. 11, 161, 257

Article 35

Article 35 § 1

Compensation awarded following use of domestic remedy open to victims of excessively long proceedings

Scordino v. Italy (no. 1) [GC], *Cocchiarella v. Italy* [GC], *Musci v. Italy* [GC], pp. 91, 209, 271

Indemnités accordées dans le cadre d'un recours interne ouvert aux victimes de procédures excessivement longues

Scordino c. Italie (n° 1) [GC], *Cocchiarella c. Italie* [GC], *Musci c. Italie* [GC], pp. 11, 161, 257

Article 35 § 3

Failure by applicant to inform Court of execution in full of a judicial decision whose non-execution he alleged in his complaint to the Court

Kerechashvili v. Georgia, p. 313

Requérant n'informant pas la Cour de l'exécution totale de la décision judiciaire dont il se plaint devant elle de la non-exécution

Kérétschachvili c. Géorgie, p. 305

Article 41

Assessment of non-pecuniary damage in light of Court-established criteria and characteristics of domestic remedy

Scordino v. Italy (no. 1) [GC], *Cocchiarella v. Italy* [GC], pp. 91, 209

Appréciation du dommage moral à la lumière des critères établis par la Cour et des caractéristiques du recours prévu par le droit interne

Scordino c. Italie (n° 1) [GC], *Cocchiarella c. Italie* [GC], pp. 11, 161

Article 46

Judgment revealing structural problem in domestic legal order

Scordino v. Italy (no. 1) [GC], *Cocchiarella v. Italy* [GC], pp. 91, 209

Arrêt révélant un problème structurel dans l'ordre juridique interne

Scordino c. Italie (n° 1) [GC], *Cocchiarella c. Italie* [GC], pp. 11, 161

Article 1 of Protocol No. 1/Article 1 du Protocole n° 1

Expropriation compensation far below market value of property

Scordino v. Italy (no. 1) [GC], p. 91

Indemnité d'expropriation largement inférieure à la valeur marchande du bien

Scordino c. Italie (n° 1) [GC], p. 11

SCORDINO c. ITALIE (N° 1)
(Requête n° 36813/97)

COCCHIARELLA c. ITALIE
(Requête n° 64886/01)

MUSCI c. ITALIE
(Requête n° 64699/01)

GRANDE CHAMBRE

ARRÊTS DU 29 MARS 2006¹

1. Arrêts rendus par la Grande Chambre à la suite du renvoi des affaires en application de l'article 43 de la Convention. Extraits pour l'arrêt *Musci*.

SOMMAIRE¹**Indemnités accordées dans le cadre d'un recours interne ouvert aux victimes de procédures excessivement longues****Article 6 § 1**

Procès équitable – Procédure civile – Expropriation – Application immédiate d'une loi visant à modifier le régime d'indemnisation applicable – Montant insuffisant d'une indemnité d'expropriation du fait de l'application rétroactive d'une loi – Justification de l'effet rétroactif

Délai raisonnable – Procédure civile – Existence d'un recours interne pour les victimes de procédures excessivement longues – Indemnités accordées dans le cadre d'un recours interne ouvert aux victimes de procédures excessivement longues – Montant insuffisant et paiement tardif des indemnités – Période à considérer – Cas où le recours indemnitaire n'a pas pris en compte toute la durée de la procédure critiquée – Pratique incompatible avec la Convention – Circonstance aggravante tenant au maintien de la qualité de victime malgré le recours interne indemnitaire

Article 34

Contexte particulier des affaires de durée de procédures – Mise en place de barèmes dans le cadre de l'application de l'article 41 – Indemnités accordées dans le cadre d'un recours interne ouvert aux victimes de procédures excessivement longues – Lien entre la qualité de victime et l'effectivité d'un recours interne – Avantage d'un recours permettant d'accélérer la procédure par rapport à un recours uniquement indemnitaire – Conséquences à tirer par la Cour de l'introduction d'une voie de recours au plan interne – Cas d'un recours uniquement indemnitaire – Grande marge d'appréciation de l'Etat – Principe de subsidiarité – Caractéristiques d'un redressement approprié et suffisant – Délai maximum pour procéder au paiement de l'indemnité – Exigence d'un délai raisonnable applicable à l'action indemnitaire elle-même – Montant de l'indemnisation allouée à l'issue du recours interne – Dommage matériel – Dommage moral – Présomption de dommage moral en cas de durée excessive – Cas d'un Etat offrant différents recours en matière de durée excessive – Sommes qui ne sont pas déraisonnables par rapport à celles allouées par la Cour de Strasbourg dans des affaires similaires

Article 35 § 1

Épuisement des voies de recours internes – Indemnités accordées dans le cadre d'un recours interne ouvert aux victimes de procédures excessivement longues – Efficacité du pourvoi en cassation pour contester le montant du dommage moral – Revirement de jurisprudence – Date à partir de laquelle le recours est à épuiser

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

Article 41

Satisfaction équitable – Indemnité d'expropriation inadéquate – Evaluation du dommage matériel – Durée excessive – Appréciation du dommage moral à la lumière des critères établis par la Cour et des caractéristiques du recours prévu par le droit interne

Article 46

Exécution de l'arrêt – Mesures générales – Arrêt révélant un problème structurel dans l'ordre juridique interne

Article 1 du Protocole n° 1

Privation de propriété – Expropriation – Utilité publique – Modalités d'indemnisation – Juste équilibre – Montant insuffisant d'une indemnité d'expropriation – Cas d'une expropriation isolée – Indemnité d'expropriation largement inférieure à la valeur marchande du bien

*
* *

Scordino : en 1992, les requérants héritèrent notamment du terrain en cause dans cette affaire, qui avait été exproprié en mars 1983 en vue de construire des habitations. Ils se constituèrent dans la procédure que le *de cuius* avait introduite le 25 mai 1990 et qui visait à contester le montant de l'indemnité d'expropriation. En raison de l'entrée en vigueur de la loi n° 359/1992, qui introduisait de nouveaux critères pour calculer les indemnités d'expropriation de terrains constructibles, la cour d'appel demanda à un expert de déterminer l'indemnité d'expropriation selon les modalités fixées par cette nouvelle loi. Celui-ci estima que la valeur marchande du terrain à la date de l'expropriation était de 165 755 livres italiennes (ITL) par mètre carré, et que, conformément aux critères introduits par la loi n° 359/1992, l'indemnité à verser s'élevait à 82 890 ITL par mètre carré. En conséquence, par un arrêt du 17 juillet 1996, la cour d'appel alloua aux intéressés une indemnité d'expropriation fondée sur les conclusions de l'expert.

Par un arrêt déposé au greffe le 7 décembre 1998, la Cour de cassation confirma l'arrêt de la cour d'appel sur ce point. Le 18 avril 2002, conformément à la «loi Pinto» du 24 mars 2001, les requérants saisirent la cour d'appel d'une demande d'indemnisation pour la durée de la procédure à laquelle ils avaient été parties. Par une décision du 1^{er} juillet 2002, déposée au greffe le 27 juillet 2002, la cour d'appel reconnut que la durée de la procédure avait été excessive. Elle condamna le ministère de la Justice à verser aux requérants la somme globale de 2 450 euros au titre du dommage moral uniquement et répartit les dépens entre les parties.

Dans deux autres affaires similaires dirigées contre l'Italie et examinées le même jour (*Cocchiarella* et *Musci*), les requérants avaient saisi une cour d'appel en application de la loi Pinto pour dénoncer la durée excessive de procédures civiles les concernant. La cour d'appel constata dans les deux cas que la durée de la procédure avait été excessive et accorda une réparation pour dommage moral et une somme pour frais et dépens. Dans l'affaire *Musci*, le requérant dut attendre

vingt-trois mois pour percevoir son indemnisation. Dans l'affaire *Cocchiarella*, le requérant fut obligé d'intenter une procédure d'exécution.

1. Article 1 du Protocole n° 1 (*Scordino*) : l'ingérence dans le droit des requérants au respect de leurs biens était prévue par la loi et poursuivait une cause d'utilité publique. Quant à la proportionnalité de cette ingérence, une réparation qui n'est pas intégrale ne rend pas illégitime en soi la mainmise de l'Etat sur les biens des requérants. Cependant, l'indemnisation accordée aux requérants, calculée selon les critères de la loi n° 359/1992, est largement inférieure à la valeur marchande du bien en question, sans qu'aucun objectif légitime «d'utilité publique» le justifie. Dès lors, les requérants ont dû supporter une charge disproportionnée et excessive qui ne peut être justifiée par aucun intérêt général légitime poursuivi par les autorités. Eu égard à cette conclusion, il n'y a pas lieu d'examiner séparément sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 le grief tiré d'une ingérence législative.

Conclusion : violation (unanimité).

2. Article 6 § 1 de la Convention (équité de la procédure) (*Scordino*) : avant l'entrée en vigueur de la loi n° 359/1992, la loi applicable en l'espèce prévoyait le droit d'être indemnisé à concurrence de la pleine valeur marchande du bien. Ainsi, du fait de l'application de la loi n° 359/1992, les requérants ont subi une diminution substantielle de leur indemnisation. L'application de la loi à la procédure judiciaire que les requérants avaient engagée et qui était en cours, en a modifié définitivement l'issue en définissant rétroactivement les termes du débat à leur désavantage. De par son application immédiate, la disposition législative fait échec aux procédures en cours du type de celle intentée par les requérants. La disposition contestée avait en tout état de cause manifestement pour objet, et a eu pour effet, de modifier le régime d'indemnisation applicable, y compris dans le cas d'instances judiciaires en cours auxquelles l'Etat était partie. Le Gouvernement n'a pas démontré que les considérations invoquées par lui – à savoir des considérations budgétaires et la volonté du législateur de mettre en œuvre un programme politique – permettaient de faire ressortir l'«intérêt général évident et impérieux» requis pour justifier l'effet rétroactif d'une réglementation.

Conclusion : violation (unanimité).

3. Article 6 § 1 de la Convention (durée de la procédure) (partie commune aux trois affaires) : a) *Exception préliminaire tirée du non-épuisement des voies de recours internes* (*Scordino et Cocchiarella*) – La Cour a déjà estimé que le recours devant les cours d'appel introduit par la loi Pinto était accessible et que rien ne permettait de douter de son effectivité. Elle rappelle également avoir jugé raisonnable de retenir que le revirement de jurisprudence opéré par la Cour de cassation italienne dans son arrêt du 26 janvier 2004, dans lequel la haute juridiction a posé le principe selon lequel les cours d'appel devaient définir le montant du dommage moral à accorder dans le cadre de procédures «Pinto» par référence à la jurisprudence de la Cour, ne pouvait plus être ignoré du public à compter du 26 juillet 2004. Par conséquent, elle a considéré qu'à partir de cette date il doit être exigé des requérants qu'ils usent de ce recours aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention. Or, dans les arrêts *Scordino* et *Cocchiarella*, la Cour constate que le délai pour se pourvoir en cassation avait expiré avant le

26 juillet 2004 et que les requérants étaient donc dispensés d'épuiser les voies de recours internes: exception préliminaire rejetée.

b) *Exception préliminaire tirée de l'absence de qualité de «victime»* – Dans ses arrêts *Scordino* et *Cocchiarella*, la Cour indique qu'il faut rechercher, d'une part, s'il y a eu reconnaissance par les autorités, au moins en substance, d'une violation d'un droit protégé par la Convention et, d'autre part, si le redressement peut être considéré comme approprié et suffisant. Il ne prête pas à controverse qu'il y a eu un constat de violation de la Convention du fait de la durée excessive des procédures en cause. Quant aux caractéristiques du redressement, la lenteur excessive d'un recours indemnitaire peut en affecter le caractère adéquat. Même si l'on peut admettre qu'une administration ait besoin d'un certain laps de temps pour procéder à un paiement, s'agissant d'un recours indemnitaire visant à redresser les conséquences de la durée excessive de procédures, ce laps de temps ne devrait pas dépasser six mois à compter du moment où la décision d'indemnisation devient exécutoire. Par ailleurs, pour disposer d'un recours indemnitaire répondant à l'exigence de délai raisonnable, on peut admettre que les règles de procédure applicables ne soient pas exactement les mêmes que celles qui valent pour des actions en réparation ordinaires, pour peu qu'elles respectent les principes d'équité garantis par l'article 6 de la Convention. Enfin, il est raisonnable que, dans ce type de procédure où l'Etat, du fait de la mauvaise organisation de son système judiciaire, force les justiciables à intenter un recours indemnitaire, les règles en matière de frais de procédure soient différentes et permettent au demandeur de ne pas supporter une charge excessive à cet égard si son action est fondée. Par ailleurs, la perte ou non du statut de victime dépend du montant de l'indemnisation allouée à l'issue du recours interne. A cet égard, notamment, il y a la présomption solide, quoique réfragable, selon laquelle la durée excessive d'une procédure occasionne un dommage moral. Dans le cas où la durée de la procédure n'entraîne qu'un dommage moral minime, voire pas de dommage moral du tout, le juge national devra justifier sa décision en la motivant suffisamment. De surcroît, le niveau d'indemnisation dépend des caractéristiques et de l'effectivité du recours interne.

Dans les affaires *Scordino*, *Cocchiarella* et *Musci*, la Cour affirme que le délai de quatre mois prévu par la loi Pinto respecte l'exigence de célérité requise pour un recours effectif.

Par contre, il est inadmissible de devoir attendre plusieurs mois ou de devoir intenter une procédure d'exécution, avant de percevoir l'indemnisation allouée par le juge national. Pour être effectif, un recours indemnitaire doit s'accompagner de dispositions budgétaires adéquates afin qu'il puisse être donné suite, dans les six mois suivant la date du dépôt au greffe, aux décisions d'indemnisation des cours d'appel, qui, selon la loi Pinto, sont immédiatement exécutoires.

Par ailleurs, le montant des frais de procédure, et notamment certaines dépenses fixes (telles que celles relatives à l'enregistrement de la décision judiciaire), peuvent réduire fortement les efforts déployés par les requérants en vue d'obtenir une indemnisation.

Pour évaluer le montant de l'indemnisation allouée au plan national, la Cour examine, sur la base des éléments dont elle dispose, ce qu'elle aurait accordé dans la même situation.

Elle note que dans les affaires *Scordino*, *Cocchiarella* et *Musci* les montants alloués par les juridictions italiennes représentent selon les cas environ 10 %, 14 % et 27 % de ce qu'elle octroie généralement dans des affaires italiennes similaires. La Cour conclut que les redressements se sont révélés insuffisants. Dès lors les requérants peuvent toujours se prétendre «victimes» d'une violation de l'exigence du «délai raisonnable»: exception préliminaire rejetée.

c) *Observation de l'article 6 § 1*

i. Période à considérer

Dans chacune des affaires *Cocchiarella* et *Musci*, une période de la procédure critiquée n'a pas pu être prise en considération par la cour d'appel italienne (laquelle a évalué la durée de la procédure critiquée à la date de sa décision).

Cette période est de plus de deux ans et cinq mois dans l'affaire *Musci*. Or, contrairement à l'affaire *Cocchiarella*, le requérant a encore la possibilité, s'il souhaite se plaindre de la durée postérieure à celle déjà examinée par la cour d'appel, de retourner devant une cour d'appel pour faire appliquer la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation du 26 janvier 2004 et cette durée, de plus de deux ans et cinq mois, est en soi largement suffisante pour constituer une seconde violation de la même procédure. Partant la Cour estime qu'elle n'est pas tenue d'examiner la procédure dans son ensemble mais peut se contenter de la durée ayant fait l'objet d'un examen par la cour d'appel.

Cette période est de douze mois dans l'affaire *Cocchiarella*. En l'espèce, la Cour prend en considération toute la procédure sur le fond et pas seulement celle déjà examinée par la cour d'appel.

ii. Caractère raisonnable de la durée

La Cour réaffirme l'importance qu'elle attache à ce que la justice ne soit pas administrée avec des retards propres à en compromettre l'efficacité et la crédibilité. La situation de l'Italie à ce sujet n'a pas suffisamment changé à la suite de la création de la procédure Pinto pour remettre en cause l'évaluation selon laquelle l'accumulation de manquements est constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention.

Dans les trois affaires en cause, les juridictions italiennes ont certes constaté un dépassement du délai raisonnable. Toutefois, le fait que la procédure Pinto, examinée dans son ensemble, n'a pas fait perdre aux requérants la qualité de «victime» constitue une circonstance aggravante dans un contexte de violation de l'article 6 § 1 pour dépassement du délai raisonnable, de sorte que la Cour reviendra sur cette question sous l'angle de l'article 41. Par conséquent, la Cour estime, dans ces trois affaires, que la durée des procédures litigieuses est excessive et ne répond pas à l'exigence du «délai raisonnable».

Conclusion: violation (unanimité).

Article 46 de la Convention (*Scordino* et *Cocchiarella*): a) *L'indemnité d'expropriation* (*Scordino*) – La violation de l'article 1 du Protocole n° 1 tire son origine d'un problème à grande échelle résultant d'un dysfonctionnement de la législation italienne, et qui a touché, et peut encore toucher à l'avenir, un grand nombre de personnes. Les faits de la cause révèlent une défaillance structurelle dans l'ordre juridique italien. Des mesures générales au niveau national s'imposent dans le cadre de l'exécution de l'arrêt. La Cour estime que l'Etat défendeur devrait, avant tout, supprimer tout obstacle à l'obtention d'une indemnité en rapport raisonnable avec la valeur du bien exproprié, et garantir ainsi par des mesures

légal, administratives et budgétaires appropriées la réalisation effective et rapide du droit en question relativement aux autres demandeurs concernés par des biens expropriés, conformément aux principes énoncés à l'article 1 du Protocole n° 1, en particulier aux principes applicables en matière d'indemnisation.

b) *La durée excessive des procédures* (Scordino et Cocchiarella) – La Cour souligne que de nombreuses requêtes portent sur les indemnités accordées par des cours d'appel dans le cadre de procédures Pinto. La Cour invite l'Etat défendeur à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les décisions nationales soient non seulement conformes à sa jurisprudence mais encore exécutées dans les six mois suivant leur dépôt au greffe.

Article 41 (Scordino et Cocchiarella) : la Cour accorde une indemnité au titre du dommage matériel (Scordino). Quant au dommage moral en raison de la durée de la procédure, eu égard aux caractéristiques de la voie de recours choisie par l'Italie et au fait que, malgré ce recours interne, elle est parvenue à un constat de violation, la Cour accorde une certaine somme en fonction des critères qu'elle a dégagés (Scordino et Cocchiarella). Elle octroie une indemnité pour le dommage moral en rapport avec les autres violations constatées (Scordino). Enfin, la Cour alloue une somme pour les frais et dépens (Scordino et Cocchiarella).

Jurisprudence citée par la Cour

- Eckle c. Allemagne*, 15 juillet 1982, série A n° 51
Sporrong et Lönnroth c. Suède, 23 septembre 1982, série A n° 52
James et autres c. Royaume-Uni, 21 février 1986, série A n° 98
Lithgow et autres c. Royaume-Uni, 8 juillet 1986, série A n° 102
Vernillo c. France, 20 février 1991, série A n° 198
Silva Pontes c. Portugal, 23 mars 1994, série A n° 286-A
Les saints monastères c. Grèce, 9 décembre 1994, série A n° 301-A
Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce, 9 décembre 1994, série A n° 301-B
Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique, 20 novembre 1995, série A n° 332
Amuur c. France, 25 juin 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III
Süßmann c. Allemagne, 16 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV
Di Pede c. Italie, 26 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV
Zappia c. Italie, 26 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV
Hornsby c. Grèce, 19 mars 1997, *Recueil* 1997-II
Papageorgiou c. Grèce, 22 octobre 1997, *Recueil* 1997-VI
National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire Building Society c. Royaume-Uni, 23 octobre 1997, *Recueil* 1997-VII
Dalia c. France, 19 février 1998, *Recueil* 1998-I
Papachelas c. Grèce [GC], n° 31423/96, CEDH 1999-II
Iatridis c. Grèce [GC], n° 31107/96, CEDH 1999-II
Chassagnou et autres c. France [GC], n°s 25088/94, 28331/95 et 28443/95, CEDH 1999-III
Bottazzi c. Italie [GC], n° 34884/97, CEDH 1999-V
Di Mauro c. Italie [GC], n° 34256/96, CEDH 1999-V
Ferrari c. Italie [GC], n° 33440/96, 28 juillet 1999
A.P. c. Italie [GC], n° 35265/97, 28 juillet 1999

Selmouni c. France [GC], n° 25803/94, CEDH 1999-V
Dalban c. Roumanie [GC], n° 28114/95, CEDH 1999-VI
Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France [GC], n°s 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, CEDH 1999-VII
Gonzalez Marin c. Espagne (déc.), n° 39521/98, CEDH 1999-VII
Tomé Mota c. Portugal (déc.), n° 32082/96, CEDH 1999-IX
Beyeler c. Italie [GC], n° 33202/96, CEDH 2000-I
Comingersoll S.A. c. Portugal [GC], n° 35382/97, CEDH 2000-IV
Rotondi c. Italie, n° 38113/97, 27 avril 2000
S.A.G.E.MA S.n.c. c. Italie, n° 40184/98, 27 avril 2000
Scozzari et Giunta c. Italie [GC], n°s 39221/98 et 41963/98, CEDH 2000-VIII
Kudła c. Pologne [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI
Anagnostopoulos et autres c. Grèce, n° 39374/98, CEDH 2000-XI
Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce [GC], n° 25701/94, CEDH 2000-XII
Holzinger c. Autriche (n° 1), n° 23459/94, CEDH 2001-I
Normann c. Danemark (déc.), n° 44704/98, 14 juin 2001
Beck c. Norvège, n° 26390/95, 26 juin 2001
Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne [GC], n° 42527/98, CEDH 2001-VIII
Brusco c. Italie (déc.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX
Jensen c. Danemark (déc.), n° 48470/99, CEDH 2001-X
Belinger c. Slovénie (déc.), n° 42320/98, 2 octobre 2001
Giacometti et autres c. Italie (déc.), n° 34939/97, CEDH 2001-XII
Bourdov c. Russie, n° 59498/00, CEDH 2002-III
Slaviček c. Croatie (déc.), n° 20862/02, CEDH 2002-VII
Mifsud c. France (déc.) [GC], n° 57220/00, CEDH 2002-VIII
Fernández-Molina González et autres c. Espagne (déc.), n° 64359/01, CEDH 2002-IX
Andrášik et autres c. Slovaquie (déc.), n°s 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01 et 60226/00, CEDH 2002-IX
Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce (satisfaction équitable) [GC], n° 25701/94, 28 novembre 2002
Forrer-Niedenthal c. Allemagne, n° 47316/99, 20 février 2003
Jensen et Rasmussen c. Danemark (déc.), n° 52620/99, 20 mars 2003
Scordino c. Italie (déc.), n° 36813/97, CEDH 2003-IV
Paulino Tomás c. Portugal (déc.), n° 58698/00, CEDH 2003-VIII
Broca et Texier-Micault c. France, n°s 27928/02 et 31694/02, 21 octobre 2003
Karahalios c. Grèce, n° 62503/00, 11 décembre 2003
Maestri c. Italie [GC], n° 39748/98, CEDH 2004-I
Assanidzé c. Géorgie [GC], n° 71503/01, CEDH 2004-II
OGIS-Institut Stanislas et autres c. France, n°s 42219/98 et 54563/00, 27 mai 2004
Metaxas c. Grèce, n° 8415/02, 27 mai 2004
Broniowski c. Pologne [GC], n° 31443/96, CEDH 2004-V
Di Sante c. Italie (déc.), n° 56079/00, 24 juin 2004
Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie [GC], n° 48787/99, CEDH 2004-VII
Bäck c. Finlande, n° 37598/97, CEDH 2004-VIII
Kopecký c. Slovaquie [GC], n° 44912/98, CEDH 2004-IX
Dubjakova c. Slovaquie (déc.), n° 67299/01, 19 octobre 2004
Capogrossi c. Italie (déc.), n° 62253/00, 21 octobre 2004
Gattuso c. Italie (déc.), n° 24715/04, 18 novembre 2004

Nardone c. Italie (déc.), n° 34368/02, 25 novembre 2004
Öneryıldız c. Turquie [GC], n° 48939/99, CEDH 2004-XII
Charzyński c. Pologne (déc.), n° 15212/03, CEDH 2005-V
Michalak c. Pologne (déc.), n° 24549/03, 1^{er} mars 2005
Von Maltzan et autres c. Allemagne (déc.) [GC], n^{os} 71916/01, 71917/01 et 10260/02, CEDH 2005-V
M.Ö. c. Turquie, n° 26136/95, 19 mai 2005
Bacchini c. Suisse (déc.), n° 62915/00, 21 juin 2005
Kunz c. Suisse (déc.), n° 623/02, 21 juin 2005
Fehr et Lauterburg c. Suisse (déc.), n^{os} 708/02 et 1095/02, 21 juin 2005
Jahn et autres c. Allemagne [GC], n^{os} 46720/99, 72203/01 et 72552/01, CEDH 2005-VI

SCORDINO c. ITALIE (N° 1)
(*Requête n° 36813/97*)

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 29 MARS 2006¹

1. Arrêt rendu par la Grande Chambre à la suite du renvoi de l'affaire en application de l'article 43 de la Convention. Voir sommaire, en page 1.

En l'affaire Scordino c. Italie (n° 1),

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Luzius Wildhaber, *président*,

Christos Rozakis,

Jean-Paul Costa,

Nicolas Bratza,

Boštjan M. Zupančič,

Lucius Caflisch,

Corneliu Bîrsan,

Karel Jungwiert,

Matti Pellonpää,

Margarita Tsatsa-Nikolovska,

Rait Maruste,

Stanislav Pavlovski,

Lech Garlicki,

Alvina Gyulumyan,

Egbert Myjer,

Sverre Erik Jebens, *juges*,

Mariavaleria del Tufo, *juge ad hoc*,

et de Lawrence Early, *greffier adjoint de la Grande Chambre*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 1^{er} juillet 2005 et 18 janvier 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 36813/97) dirigée contre la République italienne et dont quatre ressortissants de cet Etat, Giovanni, Elena, Maria et Giuliana Scordino («les requérants»), avaient saisi la Commission européenne des droits de l'homme («la Commission») le 21 juillet 1993 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales («la Convention»).

2. D'abord désignés par les initiales G.S. et autres, les requérants ont ensuite consenti à la divulgation de leur identité. Ils sont représentés par M^e N. Paoletti, avocat à Rome. Le gouvernement italien («le Gouvernement») est représenté par son agent, M. I.M. Braguglia, par son coagent, M. F. Crisafulli, et par son coagent adjoint, M. N. Lettieri.

3. Dans leur requête, les requérants alléguaient sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 6 de la Convention une atteinte injustifiée à leur droit au respect de leurs biens et la violation de leur droit à un procès équitable dans un délai raisonnable.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 dudit Protocole).

5. La requête a été attribuée à la première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). A la suite du départ de Vladimiro Zagrebelsky, juge élu au titre de l'Italie (article 28 du règlement), le Gouvernement a désigné Mariavaleria del Tufo pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

6. Le 27 mars 2003, après une audience portant à la fois sur les questions de recevabilité et sur celles de fond (article 54 § 3 du règlement), la requête a été déclarée recevable par une chambre de la première section, composée de Christos Rozakis, président, Giovanni Bonello, Peer Lorenzen, Nina Vajić, Snejana Botoucharova, Elisabeth Steiner, juges, de Mariavaleria del Tufo, juge *ad hoc*, et de Søren Nielsen, greffier adjoint de section.

7. Dans son arrêt du 29 juillet 2004 («l'arrêt de la chambre»), la chambre a décidé, à l'unanimité, de rejeter l'exception préliminaire du Gouvernement, et a conclu, à l'unanimité, à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention à raison de la durée et du manque d'équité de la procédure, et à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 du fait d'une atteinte injustifiée au droit au respect des biens des requérants.

8. Le 26 octobre 2004, le Gouvernement a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre en vertu des articles 43 de la Convention et 73 du règlement. Le 2 février 2005, un collège de la Grande Chambre a fait droit à cette demande.

9. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement.

10. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé un mémoire. Des observations ont également été reçues des gouvernements polonais, tchèque et slovaque, que le président avait autorisés à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement). Les requérants ont répondu à ces commentaires (article 44 § 5 du règlement).

11. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 29 juin 2005 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M. N. LETTIERI,

coagent adjoint ;

– *pour les requérants*

M^{es} N. PAOLETTI,

conseil,

A. MARI,

G. PAOLETTI, avocats au barreau de Rome,

conseillers.

La Cour a entendu en leurs déclarations M^{es} Paoletti et Mari et M. Lettieri, ainsi que ce dernier en ses réponses aux questions de juges.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

12. Les requérants sont nés respectivement en 1959, 1949, 1951 et 1953 et résident à Reggio de Calabre.

13. En 1992, les requérants héritèrent de A. Scordino des terrains situés à Reggio de Calabre, enregistrés au cadastre (feuille 111, parcelles 105, 107, 109 et 662). Le 25 mars 1970, la municipalité de Reggio de Calabre avait adopté un plan général d'urbanisme, approuvé par la région de Calabre le 17 mars 1975. Le terrain en cause dans la présente requête, d'une surface de 1 786 m² et désigné comme la parcelle 109, faisait l'objet en vertu du plan général d'urbanisme d'un permis d'exproprier en vue de la construction d'habitations. Le terrain fut ensuite inclus dans le plan d'urbanisme de zone approuvé le 20 juin 1979 par la région de Calabre.

A. L'expropriation du terrain

14. En 1980, la municipalité de Reggio de Calabre décida que la société coopérative Edilizia Aquila procéderait aux travaux de construction sur ledit terrain. Par un arrêté du 13 mars 1981, l'administration autorisa la coopérative à occuper le terrain.

15. Le 30 mars 1982, en application de la loi n° 385/1980, la municipalité de Reggio de Calabre offrit un acompte sur l'indemnité d'expropriation déterminée conformément à la loi n° 865/1971. La somme proposée, à savoir 606 560 liras italiennes (ITL), était calculée selon les règles en vigueur pour les terrains agricoles, c'est-à-dire en prenant pour base une valeur de 340 ITL par mètre carré, sous réserve de la fixation de l'indemnisation définitive après l'adoption d'une loi établissant de nouveaux critères d'indemnisation pour les terrains constructibles.

16. L'offre fut refusée par A. Scordino.

17. Le 21 mars 1983, la région décréta l'expropriation du terrain.

18. Le 13 juin 1983, la municipalité présenta une deuxième offre d'acompte s'élevant à 785 000 ITL, qui ne fut pas acceptée.

19. Par l'arrêt n° 223 du 15 juillet 1983, la Cour constitutionnelle déclara inconstitutionnelle la loi n° 385/1980, au motif que celle-ci soumettait l'indemnisation à l'adoption d'une loi future.

20. En conséquence de cet arrêt, la loi n° 2359/1865, selon laquelle l'indemnité d'expropriation d'un terrain correspondait à la valeur marchande de celui-ci, déploya de nouveau ses effets.

21. Le 10 août 1984, A. Scordino mit la municipalité en demeure de fixer l'indemnité définitive selon la loi n° 2359/1865. Le 16 novembre 1989, il apprit que la municipalité de Reggio de Calabre, par un décret du 6 octobre 1989, avait arrêté le montant de l'indemnité définitive à 88 414 940 ITL (50 000 ITL par mètre carré).

B. La procédure engagée en vue de l'obtention de l'indemnité d'expropriation

22. Contestant le montant de cette indemnité, A. Scordino assigna le 25 mai 1990 la municipalité et la société coopérative devant la cour d'appel de Reggio de Calabre.

23. Il alléguait que le montant fixé par la municipalité était ridicule par rapport à la valeur marchande du terrain et demandait notamment que l'indemnité soit calculée conformément à la loi n° 2359/1865. En outre, il demandait réparation pour la période d'occupation du terrain précédant le décret d'expropriation et réclamait une indemnité pour le terrain (1 500 m²) devenu inutilisable à la suite des travaux de construction.

24. La mise en état de l'affaire commença le 7 janvier 1991.

25. La coopérative se constitua dans la procédure et excipa de son absence de qualité pour agir.

26. Le 4 février 1991, la municipalité ne s'étant toujours pas constituée, la cour d'appel de Reggio de Calabre déclara celle-ci défaillante et ordonna une expertise du terrain. Par une ordonnance du 13 février 1991, un expert fut nommé et un délai de trois mois lui fut fixé pour le dépôt de l'expertise.

27. Le 6 mai 1991, la municipalité se constitua dans la procédure et excipa de son absence de qualité pour agir. L'expert accepta son mandat et prêta serment.

28. Le 4 décembre 1991, un rapport d'expertise fut déposé.

29. Le 14 août 1992 entra en vigueur la loi n° 359 du 8 août 1992 (intitulée «Mesures urgentes en vue d'améliorer l'état des finances publiques»), qui prévoyait dans son article 5 *bis* de nouveaux critères pour calculer l'indemnité d'expropriation des terrains constructibles. Cette loi s'appliquait expressément aux procédures en cours.

30. A la suite du décès de A. Scordino, survenu le 30 novembre 1992, les requérants se constituèrent dans la procédure le 18 septembre 1993.

31. Le 4 octobre 1993, la cour d'appel de Reggio de Calabre nomma un nouvel expert et lui demanda de déterminer l'indemnité d'expropriation selon les critères introduits par l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992.

32. L'expertise fut déposée le 24 mars 1994. Selon l'expert, la valeur marchande du terrain à la date de l'expropriation était de 165 755 ITL par

mètre carré. Conformément aux critères introduits par l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992, l'indemnité à verser se montait à 82 890 ITL par mètre carré.

33. A l'audience du 11 avril 1994, les parties demandèrent un délai pour présenter des commentaires sur l'expertise. L'avocat des requérants produisit une expertise et fit remarquer que l'expert désigné par la cour avait omis de calculer l'indemnité pour les 1 500 m² non couverts par le décret d'expropriation et qui étaient devenus inutilisables à la suite des travaux effectués.

34. L'audience pour la présentation des observations en réponse eut lieu le 6 juin 1994. L'audience suivante, fixée au 4 juillet 1994, fut reportée d'office au 3 octobre 1994, puis au 10 novembre 1994.

35. Par une ordonnance du 29 décembre 1994, la cour ordonna un complément d'expertise et ajourna l'affaire au 6 mars 1995. Toutefois, l'audience fut reportée d'office à plusieurs reprises, le juge d'instruction étant indisponible. A la demande des requérants, ce dernier fut remplacé le 29 février 1996 et l'audience de présentation des conclusions eut lieu le 20 mars 1996.

36. Par un arrêt du 17 juillet 1996, la cour d'appel de Reggio de Calabre déclara que les requérants avaient droit à une indemnité d'expropriation calculée selon l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992, tant pour le terrain formellement exproprié que pour celui devenu inutilisable à la suite des travaux de construction. La cour estima ensuite que, sur l'indemnité ainsi déterminée, il n'y avait pas lieu d'appliquer l'abattement de 40 % prévu par la loi dans le cas où l'exproprié n'aurait pas conclu un accord de cession du terrain (*cessione volontaria*), étant donné qu'en l'espèce, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, l'expropriation avait déjà eu lieu.

37. En conclusion, la cour d'appel ordonna à la municipalité et à la coopérative de verser aux requérants :

- une indemnité d'expropriation de 148 041 540 ITL pour 1 786 m² (soit 82 890 ITL par mètre carré);
- une indemnité de 91 774 043 ITL pour 1 223,45 m² (soit 75 012,50 ITL par mètre carré) pour la partie de terrain devenue inutilisable et qu'il fallait considérer comme étant *de facto* expropriée; et
- une indemnité pour la période d'occupation du terrain ayant précédé l'expropriation.

38. Ces sommes devaient être indexées et assorties d'intérêts jusqu'au jour du paiement.

39. Le 20 décembre 1996, la coopérative se pourvut en cassation, faisant valoir qu'elle n'avait pas qualité pour agir. Les 20 et 31 janvier 1997, les requérants et la municipalité déposèrent leurs recours.

Le 30 juin 1997, la coopérative demanda la suspension de l'exécution de l'arrêt de la cour d'appel. Cette demande fut rejetée le 8 août 1997.

40. Par un arrêt du 3 août 1998, déposé au greffe le 7 décembre 1998, la Cour de cassation accueille le recours de la coopérative et reconnut qu'elle n'avait pas qualité pour agir, puisqu'elle n'était pas formellement partie à l'expropriation bien qu'elle en bénéficiât. Pour le reste, elle confirma l'arrêt de la cour d'appel de Reggio de Calabre.

41. Entre-temps, le 18 juin 1997, la somme accordée par la cour d'appel avait été déposée auprès de la Banque nationale. Le 30 septembre 1997, cette somme avait été taxée de 20 %, conformément à la loi n° 413/1991.

C. La procédure «Pinto»

42. Le 18 avril 2002, les requérants saisirent la cour d'appel de Reggio de Calabre conformément à la loi n° 89 du 24 mars 2001, dite «loi Pinto», afin de se plaindre de la durée excessive de la procédure décrite ci-dessus.

Les requérants demandèrent à la cour de conclure à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention et de condamner l'Etat italien et le ministère de la Justice à les indemniser pour le préjudice moral, qu'ils chiffrèrent à 50 000 euros (EUR), et le dommage matériel qu'ils estimaient avoir subis du fait de l'application à leur cas de la loi n° 359/1992.

43. Par une décision du 1^{er} juillet 2002, déposée au greffe le 27 juillet 2002, la cour d'appel de Reggio de Calabre constata que la durée de la procédure avait été excessive, pour les motifs suivants :

« (...) Attendu

que la procédure a débuté le 24 mai 1990 et a pris fin le 7 décembre 1998, qu'elle s'est déroulée sur deux instances et n'était pas particulièrement complexe ;

qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme que la durée acceptable d'une procédure est de trois ans en première instance et de deux ans en deuxième instance ;

que les requérants se sont constitués dans la procédure en tant qu'héritiers de A. Scordino, décédé en 1992, alors qu'il n'y avait pas encore eu de dépassement du délai raisonnable ;

que, par conséquent, les retards doivent être calculés uniquement par rapport à la période ultérieure, et qu'ils s'étendent sur trois ans et six mois.

Attendu que les causes de ce retard ne sont pas imputables aux requérants mais uniquement aux dysfonctionnements du système judiciaire ;

Attendu que le préjudice matériel allégué par les requérants n'a pas été causé par la durée de la procédure et ne peut donc pas être indemnisé ;

Eu égard à ce qui précède, les requérants ont droit uniquement à être indemnisés pour le préjudice moral qu'ils ont subi à raison de la durée de la procédure, c'est-à-dire du fait de l'incertitude prolongée quant à l'issue de celle-ci et de l'état d'anxiété que cette incertitude produit généralement.

Compte tenu de l'enjeu du litige, le montant à accorder pour le préjudice moral est de 2 450 EUR.»

44. La cour d'appel condamna le ministère de la Justice à payer aux requérants une somme globale de 2 450 EUR au titre du dommage moral uniquement. Quant au gouvernement, la cour d'appel estima que celui-ci n'avait pas qualité pour agir.

45. Concernant la répartition des frais de procédure, la cour d'appel mit 1 500 EUR à la charge du ministère de la Justice et les 1 500 EUR restants à la charge des requérants.

46. Les requérants ne se pourvurent pas en cassation. La décision de la cour d'appel acquit force de chose jugée le 26 octobre 2003.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Quant à l'expropriation

47. La loi n° 2359/1865, en son article 39, prévoyait qu'en cas d'expropriation d'un terrain l'indemnité à verser devait correspondre à la valeur marchande du terrain au moment de l'expropriation.

48. L'article 42 de la Constitution, tel qu'interprété par la Cour constitutionnelle (voir, parmi d'autres, l'arrêt n° 138 du 6 décembre 1977), garantit, en cas d'expropriation, une indemnisation inférieure à la valeur marchande du terrain.

49. La loi n° 865/1971 (complétée par l'article 4 du décret-loi n° 115/1974, devenu par la suite la loi n° 247/1974, ainsi que par l'article 14 de la loi n° 10/1977) introduisit de nouveaux critères: l'indemnisation pour tout terrain, qu'il fût agricole ou constructible, devait être calculée comme s'il s'agissait d'un terrain agricole.

50. Par l'arrêt n° 5 du 25 janvier 1980, la Cour constitutionnelle déclara inconstitutionnelle la loi n° 865/1971, au motif que celle-ci traitait de manière identique deux situations très différentes, à savoir qu'elle prévoyait le même type d'indemnisation pour les terrains constructibles et les terrains agricoles.

51. La portée d'une décision de la Cour constitutionnelle déclarant une loi illégale ne se limite pas au cas d'espèce mais est *erga omnes*. Elle a un effet rétroactif, dans la mesure où la loi déclarée inconstitutionnelle ne peut plus produire ses effets ni être appliquée à partir du lendemain de la publication de la décision (article 136 de la Constitution combiné avec l'article 1 de la loi constitutionnelle n° 1/1948 et l'article 30, 3^e alinéa, de la loi n° 87/1953).

La rétroactivité des déclarations d'inconstitutionnalité a été souvent explicitée par la Cour constitutionnelle (voir, entre autres, l'arrêt n° 127 du 15 décembre 1966). La haute juridiction a indiqué à cet égard qu'une

déclaration d'inconstitutionnalité est assimilable à une annulation pure et simple, puisqu'elle frappe la loi en cause depuis son entrée en vigueur, la supprime et la rend inapplicable à toute situation non définitive (et aux situations définitives prévues par la loi). En outre, il est interdit à quiconque, à commencer par les juridictions, d'utiliser des dispositions déclarées inconstitutionnelles pour apprécier une situation donnée, même si cette dernière est née avant la déclaration d'inconstitutionnalité de la loi (voir, sur ce point, l'arrêt n° 49 du 2 avril 1970 et les décisions n^{os} 271/1985, 329/1985, 94/1986).

La Cour de cassation s'est prononcée dans le même sens, déclarant que « lorsqu'une loi a été déclarée inconstitutionnelle, elle ne peut en aucun cas être appliquée, étant donné qu'elle doit être considérée comme n'ayant jamais existé et que la décision d'inconstitutionnalité a un effet rétroactif par rapport à toute situation non définitive » (Cour de cassation, sec. II, 23 juin 1979; sec. V, 15 juin 1992).

52. Dès lors que la Cour constitutionnelle déclare une loi inconstitutionnelle, les dispositions antérieurement applicables redéployent leurs effets (*reviviscenza*), à moins qu'elles ne fassent également l'objet d'une déclaration d'inconstitutionnalité.

53. A la suite de la déclaration d'inconstitutionnalité n° 5/1980, le Parlement adopta la loi n° 385 du 29 juillet 1980, qui réintroduisait les critères venant d'être déclarés inconstitutionnels mais cette fois à titre provisoire: la loi disposait en effet que la somme versée était un acompte devant être complété par une indemnité, qui serait calculée sur la base d'une loi à adopter prévoyant des critères d'indemnisation spécifiques pour les terrains constructibles.

54. Par l'arrêt n° 223 du 15 juillet 1983, la Cour constitutionnelle déclara inconstitutionnelle la loi n° 385/1980, au motif que celle-ci soumettait l'indemnisation en cas d'expropriation d'un terrain constructible à l'adoption d'une loi future, et qu'elle réintroduisait, même si ce n'était qu'à titre provisoire, des critères d'indemnisation déjà déclarés inconstitutionnels. A cet égard, la Cour constitutionnelle rappela que le législateur était tenu d'accepter qu'une loi déclarée illégale cessait immédiatement de produire ses effets, et souligna la nécessité d'élaborer des dispositions accordant des indemnités d'expropriation conséquentes (*serio ristoro*).

55. A la suite de l'arrêt n° 223 de 1983, l'article 39 de la loi n° 2359/1865 déploya de nouveau ses effets; par conséquent, un terrain constructible devait être indemnisé à hauteur de sa valeur marchande (voir, par exemple, Cour de cassation, sec. I, arrêt n° 13479 du 13 décembre 1991; sec. I, arrêt n° 2180 du 22 février 1992; Assemblée plénière, arrêt n° 3815 du 29 août 1989).

56. La loi n° 359 du 8 août 1992 (« Mesures urgentes en vue d'améliorer l'état des finances publiques ») introduisit, en son article 5 *bis*, une mesure

«provisoire, exceptionnelle et urgente», tendant au redressement des finances publiques, valable jusqu'à l'adoption de mesures structurelles. Cette disposition s'appliquait à toute expropriation en cours et à toute procédure pendante y afférente. Publié dans le Bulletin officiel des lois le 13 août 1992, l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 entra en vigueur le 14 août 1992.

57. Selon cette disposition, l'indemnité à verser en cas d'expropriation d'un terrain constructible est calculée selon la formule suivante :

[(valeur marchande du terrain + total des rentes foncières des dix dernières années) : 2] – abattement de 40 %.

58. En pareil cas, l'indemnité correspond à 30 % de la valeur marchande. Sur ce montant, un impôt de 20 % à la source est appliqué (impôt prévu par l'article 11 de la loi n° 413/1991).

59. L'abattement de 40 % est évitable si l'expropriation se fonde non pas sur un décret d'expropriation, mais sur un acte de «cession volontaire» du terrain, ou bien, comme en l'espèce, si l'expropriation a eu lieu avant l'entrée en vigueur de l'article 5 *bis* (voir l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 283 du 16 juin 1993). Dans ces cas-là, l'indemnité qui en résulte correspond à 50 % de la valeur marchande. Il faut encore déduire de ce montant 20 % à titre d'impôt (paragraphe 58 ci-dessus).

60. La Cour constitutionnelle a estimé que l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 et son application rétroactive étaient compatibles avec la Constitution (arrêt n° 283 du 16 juin 1993; arrêt n° 442 du 16 décembre 1993), dans la mesure où cette loi avait un caractère urgent et provisoire.

61. Le Répertoire des dispositions sur l'expropriation (décret du président de la République n° 327/2001, modifié par le décret-loi n° 302/2002), entré en vigueur le 30 juin 2003, a codifié les dispositions existantes et les principes jurisprudentiels en matière d'expropriation. L'article 37 du répertoire reprend pour l'essentiel les critères de fixation de l'indemnité d'expropriation prévus par l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992.

B. Quant au grief tiré de la durée de la procédure

1. *La loi n° 89 du 24 mars 2001, dite «loi Pinto»*

62. Octroi d'une satisfaction équitable en cas de non-respect du délai raisonnable et modification de l'article 375 du code de procédure civile

Chapitre II – Satisfaction équitable

Article 2 – Droit à une satisfaction équitable

«1. Toute personne ayant subi un préjudice patrimonial ou extrapatrimonial à la suite de la violation de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des

Libertés fondamentales, ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955, à raison du non-respect du «délai raisonnable» prévu à l'article 6 § 1 de la Convention, a droit à une satisfaction équitable.

2. Pour apprécier la violation, le juge prend en compte la complexité de l'affaire et, dans le cadre de celle-ci, le comportement des parties et du juge chargé de la procédure, ainsi que le comportement de toute autorité appelée à participer ou à contribuer à son règlement.

3. Le juge détermine le montant de la réparation conformément à l'article 2056 du code civil, en respectant les dispositions suivantes :

a) seul le préjudice qui peut se rapporter à la période excédant le délai raisonnable indiqué au paragraphe 1 peut être pris en compte ;

b) le préjudice extrapatrimonial est réparé non seulement par le versement d'une somme d'argent, mais aussi par la publication du constat de violation selon les formes appropriées.»

Article 3 – Procédure

«1. La demande de satisfaction équitable est déposée auprès de la cour d'appel où siège le juge qui, selon l'article 11 du code de procédure pénale, est compétent pour les affaires concernant les magistrats du ressort où la procédure – au sujet de laquelle on allègue la violation – s'est achevée ou s'est éteinte quant au fond, ou est pendante.

2. La demande est introduite par un recours déposé au greffe de la cour d'appel, par un avocat muni d'un mandat spécifique contenant tous les éléments visés par l'article 125 du code de procédure civile.

3. Le recours est dirigé contre le ministre de la Justice s'il s'agit de procédures devant le juge ordinaire, le ministre de la Défense s'il s'agit de procédures devant le juge militaire, ou le ministre des Finances s'il s'agit de procédures devant les commissions fiscales. Dans tous les autres cas, le recours est dirigé contre le président du Conseil des ministres.

4. La cour d'appel statue conformément aux articles 737 et suivants du code de procédure civile. Le recours, ainsi que la décision de fixation des débats devant la chambre compétente, est notifié, par les soins du demandeur, à l'administration défenderesse domiciliée auprès du bureau des avocats de l'Etat [*Avvocatura dello Stato*]. Un délai d'au moins quinze jours doit être respecté entre la date de la notification et celle des débats devant la chambre.

5. Les parties peuvent demander que la cour d'appel ordonne la production de tout ou partie des actes et des documents de la procédure au sujet de laquelle on allègue la violation visée à l'article 2, et elles ont le droit d'être entendues, avec leurs avocats, en chambre du conseil si elles se présentent. Les parties peuvent déposer des mémoires et des documents jusqu'à cinq jours avant la date à laquelle sont prévus les débats devant la chambre, ou jusqu'à l'échéance du délai accordé par la cour d'appel sur demande des parties.

6. La cour prononce, dans les quatre mois suivant la formation du recours, une décision susceptible de pourvoi en cassation. La décision est immédiatement exécutoire.

7. Le paiement des indemnités aux ayants droit a lieu, dans la limite des ressources disponibles, à compter du 1^{er} janvier 2002.»

Article 4 – Délai et conditions concernant l'introduction d'une requête

«La demande de réparation peut être présentée au cours de la procédure au sujet de laquelle on allègue la violation ou, sous peine de déchéance, dans un délai de six mois à partir de la date à laquelle la décision concluant ladite procédure est devenue définitive.»

Article 5 – Communications

«La décision qui fait droit à la demande est communiquée par le greffe, non seulement aux parties, mais aussi au procureur général près la Cour des comptes afin de permettre l'éventuelle instruction d'une procédure en responsabilité, et aux titulaires de l'action disciplinaire des fonctionnaires concernés par la procédure.»

Article 6 – Dispositions transitoires

«1. Dans les six mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les personnes qui ont déjà, en temps utile, introduit une requête devant la Cour européenne des Droits de l'Homme pour non-respect du «délai raisonnable» prévu par l'article 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955, peuvent présenter la demande visée à l'article 3 de la présente loi au cas où la Cour européenne n'aurait pas encore déclaré la requête recevable. Dans ce cas, le recours auprès de la cour d'appel doit indiquer la date d'introduction de la requête devant la Cour européenne.

2. Le greffe du juge saisi informe sans retard le ministre des Affaires étrangères de toute demande présentée au titre de l'article 3 et dans le délai prévu au paragraphe 1 du présent article.»

Article 7 – Dispositions financières

«1. La charge financière découlant de la mise en œuvre de la présente loi, évaluée à 12 705 000 000 de lires italiennes à partir de l'année 2002, sera couverte au moyen du déblocage des fonds inscrits au budget triennal 2001-2003, dans le cadre du chapitre des prévisions de base de la partie courante du «Fonds spécial» de l'état de prévision du ministère du Trésor, du Budget et de la Programmation économique, pour l'année 2001. Pour ce faire, les provisions dudit ministère seront utilisées.

2. Le ministère du Trésor, du Budget et de la Programmation économique est autorisé à apporter, par décret, les modifications nécessaires au budget.»

2. Extraits de la jurisprudence italienne

a) Le revirement de jurisprudence de 2004

63. La Cour de cassation plénière (*Sezioni Unite*), saisie de recours contre des décisions rendues par des cours d'appel dans le cadre de procédures Pinto, a rendu le 27 novembre 2003 quatre arrêts de cassation avec renvoi (n^{os} 1338, 1339, 1340 et 1341), dont les textes furent déposés au greffe le 26 janvier 2004 et dans lesquels elle a affirmé que «la jurisprudence de la Cour de Strasbourg s'impose aux juges italiens en ce qui concerne l'application de la loi n° 89/2001».

Elle a notamment affirmé dans son arrêt n° 1340 le principe selon lequel :

«la détermination du dommage extrapatrimonial effectuée par la cour d'appel conformément à l'article 2 de la loi n° 89/2001, bien que par nature fondée sur l'équité, doit intervenir dans un environnement qui est défini par le droit puisqu'il faut se référer aux montants alloués, dans des affaires similaires, par la Cour de Strasbourg, dont il est permis de s'éloigner mais de façon raisonnable.»

64. Extraits de l'arrêt n° 1339 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation déposé au greffe le 26 janvier 2004 :

«2. La présente requête pose la question essentielle de la nature de l'effet juridique qui doit être attribué – en application de la loi n° 89 du 24 mars 2001, en particulier quant à l'identification du dommage extrapatrimonial découlant de la violation de la durée raisonnable du procès – aux arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, qu'ils soient pris en règle générale comme des directives d'interprétation élaborées par cette Cour au vu des conséquences de ladite violation, ou considérés par référence à l'hypothèse spécifique selon laquelle la Cour européenne a déjà eu l'occasion de se prononcer sur le retard dans la décision d'un procès donné. (...)

Comme le stipule l'article 2 § 1 de ladite loi, le fait (juridique) générateur du droit à réparation prévu par le texte est constitué par la «violation de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955, à raison du non-respect du délai raisonnable prévu à l'article 6 § 1 de la Convention». Ainsi, la loi n° 89/2001 identifie le fait générateur du droit à indemnisation «par référence» à une norme spécifique de la Convention européenne des Droits de l'Homme [«la Convention»]. Cette Convention a institué un juge (la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui siège à Strasbourg) pour faire respecter ses dispositions (article 19) ; c'est la raison pour laquelle elle n'a pas d'autre choix que de reconnaître à ce juge le pouvoir de déterminer la signification de ces dispositions et de les interpréter.

Puisque le fait générateur du droit défini par la loi n° 89/2001 consiste en une violation de la Convention, il incombe au juge de la Cour de Strasbourg de déterminer les éléments de ce fait juridique, qui finit donc par être «mis en conformité» par la Cour, dont la jurisprudence s'impose aux juges italiens pour ce qui touche à l'application de la loi n° 89/2001.

Il n'est donc pas nécessaire de se poser le problème général des rapports entre la Convention et l'ordre juridique interne, sur lesquels le procureur général s'est longuement arrêté lors de l'audience. Quelle que soit l'opinion qu'on ait sur ce problème controversé, et donc sur la place de la Convention dans le cadre des sources du droit interne, il ne fait aucun doute que l'application directe d'une norme de la Convention dans l'ordre juridique italien, sanctionnée par la loi n° 89/2001 (et donc par l'article 6 § 1, dans la partie relative au «délai raisonnable»), ne peut pas s'écarter de l'interprétation que le juge européen donne de cette même norme.

La thèse contraire, qui permettrait des divergences importantes entre l'application tenue pour appropriée dans l'ordre national selon la loi n° 89/2001 et l'interprétation donnée par la Cour de Strasbourg au droit à un procès dans un délai raisonnable, retirerait toute justification à ladite loi n° 89/2001 et conduirait l'Etat italien à violer l'article 1 de la Convention, selon lequel «Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis

au titre I de la présente Convention» (qui comprend l'article 6 susmentionné, lequel définit le droit à un procès dans un délai raisonnable).

Les raisons qui ont déterminé l'adoption de la loi n° 89/2001 reposent sur la nécessité de prévoir un recours jurisprudentiel interne contre les violations tenant à la durée de procédures, de façon à mettre en œuvre la subsidiarité de l'intervention de la Cour de Strasbourg, prévue expressément par la Convention (article 35) : « La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes (...) ». Le système européen de protection des droits de l'homme se fonde sur ce principe de subsidiarité. Il en découle l'obligation pour les Etats ayant ratifié la Convention de garantir aux citoyens la protection des droits reconnus par la Convention, particulièrement dans le cadre de l'ordre juridique interne et devant les organes de la justice nationale. Cette protection doit être « effective » (article 13 de la Convention), de façon à ouvrir une voie de recours sans saisir la Cour de Strasbourg.

Le recours interne introduit par la loi n° 89/2001 n'existait pas auparavant dans l'ordre juridique italien. Par conséquent, les requêtes contre l'Italie pour violation de l'article 6 de la Convention avaient « saturé » (terme utilisé par le rapporteur Follieri lors de la séance du Sénat du 28 septembre 2000) le juge européen. La Cour de Strasbourg a relevé, avant la loi n° 89/2001, que lesdits manquements de l'Italie « reflètent une situation qui perdure, à laquelle il n'a pas encore été porté remède et pour laquelle les justiciables ne disposent d'aucune voie de recours interne. Cette accumulation de manquements est, dès lors, constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention » (voir les quatre arrêts de la Cour rendus le 28 juillet 1999 dans les affaires *Bottazzi, Di Mauro, Ferrari* et *A.P.*).

La loi n° 89/2001 constitue la voie de recours interne que la « victime d'une violation » (telle que définie à l'article 34 de la Convention) de l'article 6 (quant au non-respect du délai raisonnable) doit exercer, avant de s'adresser à la Cour européenne pour solliciter la « satisfaction équitable » prévue à l'article 41 de la Convention, laquelle, lorsque la violation subsiste, est accordée par la Cour uniquement « si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation ». La loi n° 89/2001 a par conséquent permis à la Cour européenne de déclarer irrecevables les requêtes qui lui ont été présentées (notamment avant l'adoption de cette loi) et visant à obtenir la satisfaction équitable prévue à l'article 41 de la Convention relative à la durée de procédures (*Brusco c. Italie* (déc.), 6 septembre 2001).

Ce mécanisme d'application de la Convention et de respect du principe de subsidiarité de l'intervention de la Cour européenne de Strasbourg ne fonctionne pourtant pas lorsque celle-ci considère que les conséquences de la violation de la Convention présumée n'ont pas été réparées dans le cadre du droit interne ou ont été réparées « imparfaitement » car, dans de telles hypothèses, l'article 41 susmentionné prévoit l'intervention de la Cour européenne pour protéger la « victime de la violation ». Dans ce cas, la requête individuelle soumise à la Cour de Strasbourg au sens de l'article 34 de la Convention est recevable (*Scordino c. Italie*, décision du 27 mars 2003) et la Cour prend des mesures pour protéger directement le droit de la victime qui, selon cette même Cour, n'a pas été suffisamment sauvegardé par le droit interne.

Le juge du caractère suffisant ou imparfait de la protection que la victime a obtenue en droit interne est, sans aucun doute, la Cour européenne, à qui incombe la responsabilité de faire appliquer l'article 41 de la Convention pour établir si, dans le cadre de la violation de la Convention, le droit interne a permis de réparer de manière exhaustive les conséquences de ladite violation.

La thèse selon laquelle le juge italien, dans le cadre de l'application de la loi n° 89/2001, peut avoir une interprétation différente de celle que la Cour européenne a donnée à la norme de l'article 6 de la Convention (dont la violation constitue le fait générateur du droit à indemnisation, défini par ladite loi nationale) confirme que la victime de la violation (si elle reçoit dans le cadre de la procédure nationale une réparation jugée insuffisante par la Cour européenne) doit obtenir de ce juge la satisfaction équitable prévue à l'article 41 de la Convention. Cela enlèverait toute utilité à la réparation prévue par le législateur italien dans la loi n° 89/2001 et porterait atteinte au principe de subsidiarité de l'intervention de la Cour de Strasbourg.

Il faut donc se rallier à la Cour européenne des Droits de l'Homme qui, dans la décision précitée relative à la requête *Scordino* (concernant le caractère imparfait de la protection accordée par le juge italien en application de la loi n° 89/2001), a affirmé que «dans le cadre du principe de subsidiarité, les jurisprudences nationales doivent interpréter et appliquer, autant que possible, le droit national conformément à la Convention».

(...) Les travaux préparatoires de la loi n° 89/2001 sont encore plus explicites. Dans son rapport sur le projet de loi (acte sénatorial n° 3813 du 16 février 1999), le sénateur Pinto affirme que le mécanisme de réparation proposé par une initiative législative (jugé ensuite recevable par la loi susmentionnée) assure au requérant «une protection analogue à celle qu'il recevrait dans le cadre de l'instance internationale» puisque la référence directe à l'article 6 de la Convention permet de transférer au niveau interne «les limites d'applicabilité de cette même disposition qui existent au niveau international; limites qui dépendent essentiellement de l'Etat et de l'évolution de la jurisprudence des organes de Strasbourg, particulièrement de la Cour européenne des Droits de l'Homme, dont les arrêts devront donc guider (...) le juge interne dans la définition de ces limites».

(...)

6. Les considérations exposées dans les sections 3 à 5 de ce document se réfèrent en général à l'importance des directives d'interprétation de la Cour européenne sur l'application de la loi n° 89/2001 relative à la réparation du dommage extrapatrimonial.

Néanmoins, en l'espèce, force est de constater que le juge national est dans l'impossibilité d'exclure le dommage extrapatrimonial (même une fois établie la violation de l'article 6 de la Convention) car il en est empêché par la précédente décision de la Cour européenne; en référence à ce même procès préétabli, la Cour a en effet déjà jugé que les retards injustifiés survenus dans la procédure ont entraîné des conséquences quant au dommage extrapatrimonial du requérant, qu'elle a satisfait pour une partie de la période. Il découle de cet arrêt de la Cour européenne que, une fois la violation établie par le juge national pour la période qui a suivi celle prise en considération par l'arrêt, le requérant a continué à subir un dommage extrapatrimonial qui doit être indemnisé en application de la loi n° 89/2001.

Il n'est donc pas possible d'affirmer – comme la cour d'appel de Rome – que l'indemnisation est injustifiée du fait de la faible valeur de l'enjeu dans le cadre de la procédure litigieuse. Ce motif est tout d'abord inapproprié étant donné que la Cour européenne a déjà jugé que le dommage extrapatrimonial subsiste dans le cadre de la durée excessive de cette même procédure et, de surcroît, inexact. En effet, lorsque le non-respect du délai raisonnable a été constaté, le montant en jeu dans le procès ne peut jamais avoir pour effet d'exclure le dommage extrapatrimonial, vu que l'anxiété et l'angoisse dues à la suspension de la procédure se vérifient généralement, y compris

dans les cas où le montant en jeu est minime, et où cet aspect pourra avoir un effet réducteur sur le montant de l'indemnisation, sans l'exclure totalement.

7. En conclusion, la décision attaquée doit être cassée et l'affaire renvoyée à la cour d'appel de Rome qui, composée différemment, versera au requérant le dommage extrapatrimonial dû en raison du non-respect du délai raisonnable pour la seule période consécutive au 16 avril 1996; elle se référera aux modalités de règlement de ce type de dommage adoptées par la Cour européenne des Droits de l'Homme, dont elle pourra s'écarter dans une mesure raisonnable (Cour DH, 27 mars 2003, *Scordino c. Italie*).»

b) Jurisprudence en matière de transmission du droit à réparation

i. Arrêt n° 17650/02 de la Cour de cassation déposé au greffe le 15 octobre 2002

65. La Cour de cassation s'exprima ainsi :

« (...) Le décès d'une personne victime de la durée excessive d'une procédure, intervenu avant l'entrée en vigueur de la loi n° 89/2001 [dite «loi Pinto»], représente un obstacle à la naissance du droit [à la satisfaction équitable] et à sa transmission aux héritiers, conformément à la règle générale selon laquelle une personne décédée ne peut pas devenir titulaire d'un droit garanti par une loi postérieure à sa mort (...) »

ii. Arrêt n° 5264/03 de la Cour de cassation déposé au greffe le 4 avril 2003

66. Dans son arrêt, la Cour de cassation relève que le droit d'obtenir réparation pour la violation du droit à un procès dans un délai raisonnable trouve sa source dans la loi Pinto. Le mécanisme prévu par la norme européenne ne constitue pas un droit pouvant être revendiqué devant le juge national. Partant, le droit à une «satisfaction équitable» ne peut être ni acquis ni transmis par une personne déjà décédée lors de l'entrée en vigueur de la loi Pinto. Le fait que le défunt a, en son temps, présenté une requête devant la Cour de Strasbourg n'est pas déterminant. Contrairement à ce que prétendent les requérants, la disposition de l'article 6 de la loi Pinto ne constitue pas une norme procédurale opérant un transfert de compétences de la Cour européenne au juge national.

iii. Ordonnance n° 11950/04 de la Cour de cassation déposée au greffe le 26 juin 2004

67. Dans cette affaire traitant de la possibilité ou non de transmettre à des héritiers le droit à réparation découlant de la violation de l'article 6 § 1 du fait de la durée de la procédure, la première section de la Cour de cassation a renvoyé l'affaire devant l'Assemblée plénière, estimant qu'il y avait un conflit de jurisprudence entre l'attitude restrictive adoptée par la haute juridiction dans les précédents arrêts en matière de succession au regard de la loi Pinto et les quatre arrêts rendus par l'Assemblée plénière le 26 janvier 2004 dans la mesure où une interprétation moins stricte permettait de considérer que ce droit à réparation existait depuis la ratification de la Convention européenne par l'Italie le 4 août 1955.

iv. Extraits de l'arrêt n° 28507/05 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation déposé au greffe le 23 décembre 2005

68. Dans l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance de renvoi évoquée ci-dessus (paragraphe 67), l'Assemblée plénière a notamment proclamé les principes suivants, mettant ainsi fin à des divergences de jurisprudence :

«– La loi n° 848 du 5 août 1955, qui a ratifié et rendu exécutoire la Convention, a introduit dans l'ordre interne les droits fondamentaux, appartenant à la catégorie des droits subjectifs publics, prévus par le titre premier de la Convention et qui coïncident en grande partie avec ceux indiqués à l'article 2 de la Constitution ; à cet égard l'énoncé de la Convention a valeur de confirmation et d'illustration. (...)

– Il faut réitérer le principe selon lequel le fait constitutif du droit à réparation défini par la loi nationale coïncide avec la violation de la norme contenue dans l'article 6 de la Convention, qui est d'applicabilité immédiate en droit interne.

La distinction entre le droit à un procès dans un délai raisonnable, introduit par la Convention européenne des Droits de l'Homme (ou même préexistant en tant que valeur protégée par la Constitution), et le droit à une réparation équitable, qui aurait été introduit seulement par la loi Pinto, ne saurait être admise, dans la mesure où la protection fournie par le juge national ne s'écarte pas de celle précédemment offerte par la Cour de Strasbourg, le juge national étant tenu de se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne. (...)

– Il en ressort que le droit à une réparation équitable du préjudice découlant de la durée excessive d'une procédure s'étant déroulée avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° 89/2001 doit être reconnu par le juge national même en faveur des héritiers de la partie ayant introduit la procédure litigieuse avant cette date, la seule limite étant que la demande n'ait pas déjà été présentée à la Cour de Strasbourg et que celle-ci ne se soit pas prononcée sur sa recevabilité. (...)

c) Arrêt n° 18239/04 de la Cour de cassation, déposé au greffe le 10 septembre 2004, concernant le droit à réparation des personnes morales

69. Cet arrêt de la Cour de cassation concerne un pourvoi du ministère de la Justice contestant l'octroi par une cour d'appel d'une somme au titre du dommage moral à une personne morale. La Cour de cassation a repris la jurisprudence *Comingersoll S.A. c. Portugal* ([GC], n° 35382/97, CEDH 2000-IV) et, après s'être référée aux quatre arrêts de l'Assemblée plénière du 26 janvier 2004, a constaté que sa propre jurisprudence n'était pas conforme à celle de la Cour européenne. Elle a estimé que l'octroi d'une satisfaction équitable pour les personnes «juridiques» selon les critères de la Cour de Strasbourg ne se heurtait à aucun obstacle normatif interne. Par conséquent, la décision de la cour d'appel étant correcte, elle a rejeté le pourvoi.

d) Arrêt n° 8568/05 de la Cour de cassation, déposé au greffe le 23 avril 2005, concernant la présomption de l'existence d'un dommage moral

70. La haute juridiction formula les observations suivantes :

«(...) [Considérant] que le dommage extrapatrimonial est la conséquence normale, mais pas automatique, de la violation du droit à un procès dans un délai raisonnable, de

telle sorte qu'il sera réputé exister sans qu'il soit besoin d'en apporter la preuve spécifique (directe ou par présomption), dès lors que cette violation a été objectivement constatée, sous réserve qu'il n'y ait pas de circonstances particulières qui en soulignent l'absence dans le cas concret (Cass. A.P., 26 janvier 2004, nos 1338 et 1339);

– que l'évaluation en équité de l'indemnisation du dommage extrapatrimonial est soumise, du fait du renvoi spécifique de l'article 2 de la loi n° 89 du 24 mars 2001 à l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955), au respect de ladite Convention, conformément à l'interprétation jurisprudentielle rendue par la Cour de Strasbourg (dont l'inobservation emporte violation de la loi), et doit donc, dans la mesure du possible, se conformer aux sommes octroyées dans des cas similaires par le juge européen, sur le plan matériel et pas simplement formel, avec la faculté d'apporter les dérogations qu'implique le cas d'espèce, à condition qu'elles ne soient pas dénuées de motivation, excessives ou déraisonnables (Cass. A.P., 26 janvier 2004, n° 1340);

(...)

– que la différence entre les critères de calcul [entre la jurisprudence de la Cour et l'article 2 de la loi Pinto] ne touche pas à la capacité globale de la loi n° 89/2001 à garantir une réparation sérieuse pour la violation du droit à un procès dans un délai raisonnable (capacité reconnue par la Cour européenne, entre autres, dans *Scordino c. Italie*, décision du 27 mars 2003 rendue dans la requête n° 36813/97), et donc n'autorise aucun doute sur la compatibilité de cette norme interne avec les engagements internationaux pris par la République italienne par le biais de la ratification de la Convention européenne et la reconnaissance formelle, également au niveau constitutionnel, du principe énoncé à l'article 6 § 1 de ladite Convention (...)

III. AUTRES DISPOSITIONS PERTINENTES

A. Troisième rapport annuel sur la durée excessive des procédures judiciaires en Italie pour l'année 2003 (justice administrative, civile et pénale)

71. Dans ce rapport CM/Inf/DH(2004)23, révisé le 24 septembre 2004, les délégués des Ministres ont indiqué, en ce qui concerne l'évaluation du recours «Pinto», ce qui suit :

«11. S'agissant du recours interne introduit en 2001 par la «loi Pinto», il reste un certain nombre de défaillances à régler, notamment liées à l'effectivité de ce recours et à son application en conformité avec la Convention: en particulier, cette loi ne permet toujours pas d'accélérer les procédures pendantes (...)

(...)

109. Dans le cadre de son examen du 1^{er} rapport annuel, le Comité des Ministres a exprimé sa perplexité quant au fait que cette loi ne permettait pas d'obtenir l'accélération des procédures contestées et que son application posait un risque d'aggraver la surcharge des cours d'appel.

(...)

112. Il est rappelé que, dans le cadre de son examen du 2^e rapport annuel, le Comité des Ministres avait pris note avec préoccupation de cette absence d'effet direct [de la Convention et de sa jurisprudence en Italie] et avait par conséquent invité les autorités italiennes à intensifier leurs efforts au niveau national ainsi que leurs contacts avec les différents organes du Conseil de l'Europe compétents en la matière.

(...)»

B. Résolution intérimaire ResDH(2005)114 concernant les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les décisions du Comité des Ministres dans 2 183 affaires contre l'Italie relatives à la durée excessive des procédures judiciaires

72. Dans cette résolution intérimaire, les délégués des Ministres ont indiqué ce qui suit :

«Le Comité des Ministres (...)

Notant (...)

(...)

– la mise en place d'une voie de recours interne permettant une indemnisation dans les cas de durée excessive des procédures, adoptée en 2001 (loi «Pinto»), et les développements récents de la jurisprudence de la Cour de cassation, permettant d'accroître l'effet direct de la jurisprudence de la Cour européenne en droit interne, tout en notant que cette voie de recours ne permet toujours pas l'accélération des procédures de manière à remédier effectivement à la situation des victimes;

Soulignant que la mise en place de voies de recours internes ne dispense pas les États de leur obligation générale de résoudre les problèmes structureux à la base des violations;

Constatant qu'en dépit des efforts entrepris de nombreux éléments indiquent toujours que la solution à ce problème ne sera pas trouvée à court terme (ainsi que démontré notamment par les données statistiques, par les nouvelles affaires pendantes devant les juridictions nationales et la Cour européenne, par les informations contenues dans les rapports annuels soumis par le Gouvernement au Comité et dans les rapports du procureur général à la Cour de cassation);

(...)

Soulignant l'importance que la Convention attribue au droit à une administration équitable de la justice dans une société démocratique et rappelant que le problème de la durée excessive des procédures judiciaires, en raison de sa persistance et de son ampleur, constitue un réel danger pour le respect de l'État de droit en Italie;

(...)

PRIE INSTAMMENT les autorités italiennes de renforcer leur engagement politique et de faire du respect des obligations de l'Italie en vertu de la Convention et des arrêts de la Cour une priorité effective, afin de garantir le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable à toute personne relevant de la juridiction de l'Italie;

(...)»

C. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)

73. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice a été établie au sein du Conseil de l'Europe par la Résolution Res(2002)12, avec pour objectif d'une part d'améliorer l'efficacité et le fonctionnement du système judiciaire des Etats membres afin d'assurer que toute personne relevant de leur juridiction puisse faire valoir ses droits de façon effective, de manière à renforcer la confiance des citoyens dans la justice, et d'autre part de permettre de mieux mettre en œuvre les instruments juridiques internationaux du Conseil de l'Europe relatifs à l'efficacité et à l'équité de la justice.

74. Dans son programme-cadre (CEPEJ (2004) 19 Rev 2 § 6) la CEPEJ a remarqué 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.»

EN DROIT

I. SUR LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

75. Les requérants allèguent une double violation de l'article 1 du Protocole n° 1, ainsi libellé :

«Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.»

76. Les requérants prétendent avoir supporté une charge disproportionnée à raison du montant inadéquat de l'indemnité d'expropriation, calculée selon les critères énoncés à l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992.

77. Par ailleurs, ils se plaignent de l'application rétroactive de l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992.

A. Sur le montant de l'indemnisation accordée aux requérants

1. Sur l'existence d'une ingérence dans le droit de propriété

78. Comme elle l'a précisé à plusieurs reprises, la Cour rappelle que l'article 1 du Protocole n° 1 contient trois normes distinctes : «la première,

qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux Etats le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général (...). Il ne s'agit pas pour autant de règles dépourvues de rapport entre elles. La deuxième et la troisième ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au droit de propriété; dès lors, elles doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première» (voir, entre autres, *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 37, série A n° 98, lequel reprend en partie les termes de l'analyse que la Cour a développée dans son arrêt *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, § 61, série A n° 52; voir aussi les arrêts *Les saints monastères c. Grèce*, 9 décembre 1994, § 56, série A n° 301-A, *Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 55, CEDH 1999-II, et *Beyeler c. Italie* [GC], n° 33202/96, § 106, CEDH 2000-I).

79. La Grande Chambre note que le Gouvernement ne conteste pas la conclusion de la chambre, qui a considéré qu'en l'espèce il y avait eu privation de propriété au sens de la seconde phrase de l'article 1 du Protocole n° 1 (paragraphe 84 de l'arrêt de la chambre).

80. La Grande Chambre souscrit à la conclusion de la chambre sur ce point. Il lui faut donc à présent rechercher si l'ingérence dénoncée se justifie sous l'angle de cette disposition.

2. *Sur la justification de l'ingérence dans le droit de propriété*

a) «Prévus par la loi» et «pour cause d'utilité publique»

81. Il n'est pas contesté que les intéressés ont été privés de leur propriété conformément à la loi et que l'expropriation poursuivait un but légitime d'utilité publique.

b) Proportionnalité de l'ingérence

i. *L'arrêt de la chambre*

82. Dans son arrêt du 29 juillet 2004 (paragraphe 98-103 de l'arrêt de la chambre), la chambre est parvenue aux conclusions suivantes :

«La Cour relève que les requérants ont reçu en l'espèce l'indemnité la plus favorable prévue par l'article 5 bis de la loi n° 359/1992. En effet, l'abattement de 40 % n'a pas été appliqué dans leur cas (...)

La Cour note ensuite que le montant définitif de l'indemnisation a été fixé à 82 890 ITL par mètre carré alors que la valeur marchande estimée du terrain était de 165 755 ITL par mètre carré (...)

En outre, cette somme a ultérieurement été frappée d'un impôt de 20 % (...)

Enfin, la Cour ne perd pas de vue le laps de temps qui s'est écoulé entre l'expropriation et la fixation définitive de l'indemnité (...)

Eu égard à la marge d'appréciation que l'article 1 du Protocole n° 1 laisse aux autorités nationales, la Cour considère que le montant perçu par les requérants n'était pas raisonnablement en rapport avec la valeur de la propriété expropriée (*Papachelas c. Grèce* [GC], n° 31423/96, § 49, CEDH 1999-II, et *Platakou c. Grèce*, n° 38460/97, § 54, CEDH 2001-I). Il s'ensuit que le juste équilibre a été rompu.

Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.»

ii. Thèses des comparants

α) Les requérants

83. Les requérants demandent à la Grande Chambre de confirmer l'arrêt de la chambre et soutiennent que l'indemnisation reçue n'est pas raisonnablement en rapport avec la valeur du bien. Ils observent que l'indemnité d'expropriation qui leur a été accordée par les juridictions nationales correspond à la moitié de la valeur marchande du terrain. Par la suite, ce montant a encore été diminué de 20 % du fait de l'impôt à la source prévu par la loi n° 413/1991.

84. Les requérants constatent que l'indemnité d'expropriation a été calculée selon les critères fixés par l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992; or cette disposition prévoit le même niveau d'indemnisation pour tous les terrains, quels que soient l'ouvrage public à réaliser, les objectifs poursuivis et le contexte de l'expropriation.

85. De surcroît, ils indiquent que leur terrain a été exproprié pour permettre à une société coopérative d'y construire des logements destinés à des particuliers et que ces derniers, conformément au droit interne (article 20 de la loi n° 179/1992), seront libres, cinq ans plus tard, de revendre le logement au prix du marché. Cela signifie que l'expropriation du terrain des requérants a en réalité procuré un avantage à des particuliers.

86. Enfin, les requérants soulignent que la Cour constitutionnelle a jugé que les critères d'indemnisation litigieux, eu égard à leur caractère provisoire, étaient compatibles avec la Constitution. Or l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 est resté en vigueur jusqu'au 30 juin 2003 et a été transposé dans le Répertoire des dispositions sur l'expropriation, entré en vigueur à cette même date.

β) Le Gouvernement

87. Le Gouvernement conteste la conclusion de la chambre sur ce point.

88. Il observe que, dans le calcul d'une indemnité d'expropriation, il faut rechercher un équilibre entre les intérêts privés et l'intérêt général.

Par conséquent, l'indemnité d'expropriation adéquate peut être inférieure à la valeur marchande d'un terrain, comme la Cour constitutionnelle l'a du reste reconnu (arrêts n° 283 du 16 juin 1993, n° 80 du 7 mars 1996, et n° 148 du 30 avril 1999).

89. Se référant aux arrêts de la Cour (*Les saints monastères*, précité, *Papachelas c. Grèce* [GC], n° 31423/96, CEDH 1999-II, *Lithgow et autres c. Royaume-Uni*, 8 juillet 1986, série A n° 102, et *James et autres*, précité), le Gouvernement soutient que la requête en question doit être examinée à la lumière du principe selon lequel la Convention n'impose pas une indemnisation à hauteur de la pleine valeur marchande du bien et qu'une indemnisation ayant un rapport raisonnable de proportionnalité avec la valeur du bien suffit pour que le juste équilibre ne soit pas rompu.

Or, eu égard à la marge d'appréciation laissée aux Etats, l'évaluation du caractère raisonnable de l'indemnité d'expropriation pourrait difficilement être confiée à la Cour, car celle-ci est selon lui « trop loin de la réalité économique et sociale du pays concerné et, par conséquent, ne saurait se préserver du risque d'arbitraire ».

90. Tout en admettant que le montant accordé aux requérants est largement inférieur à la valeur du terrain, le Gouvernement estime que ce montant n'est pas dérisoire et que l'écart entre la valeur marchande et l'indemnité versée est raisonnable et justifié.

A cet égard, il fait observer que le remboursement inférieur à la pleine valeur marchande prévu à l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 reflète « un sentiment de communauté » et « la volonté politique actuelle » de mettre en œuvre un système dépassant le libéralisme classique du XIX^e siècle.

Il note ensuite que la « valeur marchande » d'un bien est une notion imprécise et incertaine, qui dépend de nombreuses variables et est de nature essentiellement subjective : elle peut être influencée par exemple par les conditions financières du vendeur ou par un intérêt particulièrement fort de l'acquéreur. En outre, compte tenu du fait que l'estimation d'un terrain se fonde en général sur une enquête comparative menée sur l'ensemble des transactions immobilières ayant concerné, dans une période donnée, des terrains similaires, cette enquête ne ferait pas ressortir les éléments subjectifs des différentes transactions.

91. Le Gouvernement soutient qu'en tout cas la valeur marchande du terrain est un des éléments pris en compte dans le calcul effectué par les juridictions internes conformément à l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992. Aux termes de cette disposition, la valeur marchande est tempérée par un autre critère, à savoir la rente foncière calculée à partir de la valeur inscrite au cadastre.

92. En conclusion, le Gouvernement demande à la Grande Chambre de déclarer que le système de calcul de l'indemnité d'expropriation appliqué en l'espèce n'est pas déraisonnable et n'a pas rompu le juste équilibre.

iii. Appréciation de la Cour

α) Récapitulation des principes pertinents

93. Une mesure d'ingérence dans le droit au respect des biens doit ménager un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu (voir, parmi d'autres, *Sporrong et Lönnroth*, arrêt précité, § 69). Le souci d'assurer un tel équilibre se reflète dans la structure de l'article 1 du Protocole n° 1 tout entier, donc aussi dans la seconde phrase, qui doit se lire à la lumière du principe consacré par la première. En particulier, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par toute mesure appliquée par l'Etat, y compris les mesures privant une personne de sa propriété (*Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique*, 20 novembre 1995, § 38, série A n° 332, *Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* [GC], n° 25701/94, § 89-90, CEDH 2000-XII, et *Sporrong et Lönnroth*, arrêt précité, § 73).

94. En contrôlant le respect de cette exigence, la Cour reconnaît à l'Etat une grande marge d'appréciation tant pour choisir les modalités de mise en œuvre que pour juger si leurs conséquences se trouvent légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre l'objectif de la loi en cause (*Chassagnou et autres c. France* [GC], n°s 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 75, CEDH 1999-III). Elle ne saurait renoncer pour autant à son pouvoir de contrôle, en vertu duquel il lui appartient de vérifier que l'équilibre voulu a été préservé de manière compatible avec le droit des requérants au respect de leurs biens, au sens de la première phrase de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Jahn et autres c. Allemagne* [GC], n°s 46720/99, 72203/01 et 72552/01, § 93, CEDH 2005-VI).

95. Afin de déterminer si la mesure litigieuse respecte le « juste équilibre » voulu et, notamment, si elle ne fait pas peser sur les requérants une charge disproportionnée, il y a lieu de prendre en considération les modalités d'indemnisation prévues par la législation interne. A cet égard, la Cour a déjà dit que, sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constitue normalement une atteinte excessive. Un défaut total d'indemnisation ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 que dans des circonstances exceptionnelles (*Les saints monastères*, § 71, *Ex-roi de Grèce et autres*, § 89, arrêts précités). L'article 1 du Protocole n° 1 ne garantit pas dans tous les cas le droit à une réparation intégrale (*James et autres*, arrêt précité, § 54, et *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 182, CEDH 2004-V).

96. S'il est vrai que dans de nombreux cas d'expropriation licite, comme l'expropriation isolée d'un terrain en vue de la construction d'une

route ou à d'autres fins «d'utilité publique», seule une indemnisation intégrale peut être considérée comme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, cette règle n'est toutefois pas sans exception (*Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 25701/94, § 78, 28 novembre 2002).

97. Des objectifs légitimes «d'utilité publique», tels qu'en poursuivent des mesures de réforme économique ou de justice sociale, peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande (*James et autres*, arrêt précité, § 54). La Cour estime utile de donner un bref aperçu de sa jurisprudence sur ce point.

98. Dans l'affaire *James et autres* précitée, la question était de savoir si, dans le cadre d'une réforme de l'emphytéose, les conditions que devaient remplir les locataires de longue durée pour être habilités à racheter leur logement sauvegardaient le juste équilibre. La Cour a répondu par l'affirmative, estimant qu'il s'agissait d'une réforme économique et sociale dans le cadre de laquelle la charge supportée par les propriétaires n'était pas déraisonnable, bien que les sommes perçues par les intéressés fussent inférieures à la pleine valeur marchande des biens.

Dans l'affaire *Lithgow et autres* précitée, la Cour avait à connaître de la nationalisation de sociétés de construction aéronautique et navale, dans le cadre du programme économique, social et politique du parti ayant gagné les élections, qui tendait à donner à ces entreprises une assise administrative et économique plus saine, afin de permettre un meilleur contrôle par les autorités et une plus grande transparence. La Cour a estimé que, dans ce contexte, les modalités d'indemnisation des actionnaires concernés étaient équitables et n'étaient pas déraisonnables par rapport à la pleine valeur des parts.

La Cour a jugé qu'une indemnisation inférieure à une réparation totale peut s'imposer également, *a fortiori*, lorsqu'il y a mainmise sur des biens afin d'opérer «des changements du système constitutionnel d'un pays aussi radicaux que la transition de la monarchie à la république» (*Ex-roi de Grèce et autres*, arrêt précité, § 87). L'Etat dispose d'une grande marge d'appréciation lorsqu'il adopte des lois dans le contexte d'un changement de régime politique et économique (voir, notamment, *Kopecký c. Slovaquie* [GC], n° 44912/98, § 35, CEDH 2004-IX). La Cour a réaffirmé ce principe dans l'affaire *Broniowski* (précitée, § 182), dans le contexte de la transition du pays vers un régime démocratique, et a précisé qu'un dispositif visant à réglementer les rapports de propriété dans le pays «ayant de lourdes conséquences et prêtant à controverse, dont l'impact économique sur l'ensemble du pays [était] considérable», pouvait impliquer des décisions restreignant l'indemnisation pour la privation ou la restitution de biens à un niveau inférieur à la valeur marchande. La Cour a également réitéré ces principes en ce qui concerne l'adoption de lois dans «le contexte unique de la réunification allemande» (*Von Maltzan et autres c. Allemagne*

(déc.) [GC], n^{os} 71916/01, 71917/01 et 10260/02, §§ 77 et 111-112, CEDH 2005-V, et *Jahn et autres*, précité).

Enfin, dans l'affaire *Papachelas* précitée, il était question de l'expropriation de plus de 150 immeubles, dont une partie des immeubles des requérants, aux fins de la construction d'une route nationale. La Cour a conclu que l'indemnisation accordée aux intéressés n'avait pas rompu le juste équilibre entre les intérêts en présence, étant donné qu'elle était de seulement 1 621 drachmes par mètre carré inférieure à la valeur du terrain, selon l'estimation du corps des estimateurs assermentés.

β) Application de ces principes au cas d'espèce

99. Dans la présente affaire, comme il est déjà établi que l'ingérence litigieuse satisfaisait à la condition de légalité et n'était pas arbitraire, une réparation qui n'est pas intégrale ne rend pas illégitime en soi la mainmise de l'Etat sur les biens des requérants (voir, *mutatis mutandis*, *Ex-roi de Grèce et autres* (satisfaction équitable), arrêt précité, § 78). Dès lors, il reste à rechercher si, dans le cadre d'une privation de propriété licite, les requérants ont eu à supporter une charge disproportionnée et excessive.

100. La Cour constate que l'indemnisation accordée aux requérants a été calculée en fonction des critères établis par l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992. Elle note que ces critères s'appliquent quels que soient l'ouvrage public à réaliser et le contexte de l'expropriation. Elle rappelle qu'elle n'a pas pour tâche de contrôler dans l'abstrait la législation litigieuse; elle doit se borner autant que possible à examiner les problèmes soulevés par les requérants pour le cas dont on l'a saisie. A cette fin, elle doit, en l'espèce, se pencher sur la loi susmentionnée dans la mesure où les requérants s'en prennent aux répercussions de celle-ci sur leurs biens (*Les saints monastères*, arrêt précité, § 55).

101. En l'espèce, le montant définitif de l'indemnisation fut fixé à 82 890 ITL par mètre carré, alors que la valeur marchande du terrain estimée à la date de l'expropriation était de 165 755 ITL par mètre carré (paragraphes 32 et 37 ci-dessus). Il en résulte que l'indemnité d'expropriation est largement inférieure à la valeur marchande du bien en question. En outre, ce montant a été ultérieurement taxé à hauteur de 20 % (paragraphe 41 ci-dessus).

102. Il s'agit ici d'un cas d'expropriation isolé, qui ne se situe pas dans un contexte de réforme économique, sociale ou politique et ne se rattache à aucune autre circonstance particulière. Par conséquent, la Cour n'aperçoit aucun objectif légitime « d'utilité publique » pouvant justifier un remboursement inférieur à la valeur marchande.

103. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, la Cour estime que l'indemnisation accordée aux requérants n'était pas adéquate,

vu son faible montant et l'absence de raisons d'utilité publique pouvant légitimer une indemnisation inférieure à la valeur marchande du bien. Il s'ensuit que les requérants ont dû supporter une charge disproportionnée et excessive qui ne peut être justifiée par un intérêt général légitime poursuivi par les autorités.

104. Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

B. Sur l'application «rétroactive» de l'article 5 bis de la loi n° 359/1992

105. Les requérants allèguent que l'article 5 bis de la loi n° 359/1992 a porté atteinte à leur droit au respect de leurs biens, au mépris de l'article 1 du Protocole n° 1.

1. L'arrêt de la chambre

106. Estimant que la question relative à l'ingérence législative relevait de l'article 6 de la Convention, la chambre a jugé inutile d'examiner séparément si l'article 1 du Protocole n° 1 avait été violé à cet égard.

2. Thèses des comparants

a) Les requérants

107. Les requérants rappellent qu'avant l'entrée en vigueur de l'article 5 bis de la loi n° 359/1992, ils avaient déjà subi l'expropriation du terrain et introduit une demande en justice afin d'obtenir l'indemnité à laquelle ils pouvaient légitimement s'attendre en vertu de la loi n° 2359/1865. Or, de par son application aux cas d'expropriation en cours et aux procédures y relatives, dont celle les concernant, la loi litigieuse a eu pour effet de les priver d'une partie substantielle de l'indemnisation qui leur était promise. L'intervention de cette loi constitue donc une ingérence dans le droit au respect des biens des requérants incompatible avec l'article 1 du Protocole n° 1.

b) Le Gouvernement

108. Le Gouvernement conteste que la nouvelle loi ait eu une application rétroactive. En tout état de cause, il soutient que la Convention n'interdit pas la rétroactivité des lois, et donc, à supposer qu'il y ait une ingérence législative, celle-ci relève de la marge d'appréciation laissée aux Etats et est justifiée. Quant au juste équilibre, il fait observer que le droit à indemnisation des requérants n'a pas été remis en question, et que la disposition critiquée s'est bornée à limiter l'étendue de l'indemnisation.

3. *Appréciation de la Cour*

109. Dénonçant l'application rétroactive à leur cas de la loi n° 359/1992, les requérants se plaignent d'avoir été privés de leur droit à réparation tel que prévu par la législation précédemment applicable aux cas d'expropriation de terrains.

La Cour estime que le grief des requérants à cet égard se confond, d'une part, avec celui qu'ils tirent de l'insuffisance de l'indemnité d'expropriation (paragraphe 78-104) et, d'autre part, avec celui qu'ils soulèvent relativement à l'ingérence législative dans la procédure judiciaire (paragraphe 111-133).

110. En somme, eu égard aux conclusions formulées aux paragraphes 104 et 133, la Cour n'estime pas nécessaire d'examiner séparément sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 le grief tiré d'une ingérence législative.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION À RAISON DE L'ABSENCE D'ÉQUITÉ DE LA PROCÉDURE

111. Les requérants allèguent que l'adoption et l'application de l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 à leur procédure constitue une ingérence législative contraire à leur droit à un procès équitable tel que garanti par l'article 6 § 1 de la Convention qui, en ses passages pertinents, dispose :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) et dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

1. *L'arrêt de la chambre*

112. La chambre a jugé que la procédure engagée par les requérants en vue d'obtenir l'indemnité d'expropriation n'était pas équitable au motif que les juridictions nationales s'étaient fondées sur la disposition critiquée pour décider de la question de l'indemnité d'expropriation dont elles étaient saisies, et a considéré que cela se traduisait par une ingérence du pouvoir législatif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire en vue d'influer sur le dénouement du litige.

2. *Thèses des comparants*

a) **Les requérants**

113. Les requérants dénoncent une ingérence du pouvoir législatif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire, en raison de l'adoption et

de l'application à leur égard de l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992. Ils se plaignent notamment de ne pas avoir bénéficié d'un procès équitable en ce que, lorsqu'il a été décidé du montant de leur indemnité d'expropriation, la question soumise aux tribunaux nationaux a été tranchée par le législateur et non par le pouvoir judiciaire.

114. A cet égard, les requérants rappellent que la disposition litigieuse introduisait des critères pour calculer l'indemnité d'expropriation, de sorte que celle-ci était réduite d'au moins 50 % par rapport à la somme à laquelle ils avaient droit selon la loi applicable au moment de l'introduction de la procédure d'indemnisation devant la cour d'appel de Reggio de Calabre et au moment de l'expropriation du terrain.

115. Quant au droit applicable avant l'entrée en vigueur de la disposition critiquée, les requérants rappellent que les lois n°s 865/1971 et 385/1980 ont été déclarées inconstitutionnelles et, de ce fait, ont été annulées avec effet rétroactif *ex tunc*. Elles ne sauraient dès lors être considérées comme applicables au cas d'espèce. La seule disposition applicable avant l'entrée en vigueur de l'article 5 *bis* était l'article 39 de la loi de 1865, qui garantissait aux requérants une indemnisation intégrale (paragraphe 47-56 ci-dessus).

116. Les requérants précisent que la disposition critiquée n'a été inspirée que par des considérations financières qui ne sauraient passer pour répondre à un intérêt public essentiel pouvant légitimer une application rétroactive, et qu'elle tendait uniquement à déterminer l'issue des procédures pendantes de manière à favoriser l'administration défenderesse.

117. Les requérants font ensuite remarquer que la Cour constitutionnelle a jugé l'article 5 *bis* de la loi conforme à la Constitution parce qu'il s'agissait d'une mesure provisoire et qu'elle répondait à une conjoncture particulière. Or cette disposition a été en vigueur jusqu'au 30 juin 2003 et est maintenant transposée dans le Répertoire des dispositions sur l'expropriation, en vigueur depuis cette même date.

b) Le Gouvernement

118. Dans sa lettre demandant le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre et dans ses observations écrites et orales à celle-ci, le Gouvernement a vivement contesté l'arrêt de la chambre sur ce point.

119. A titre préliminaire, il conteste que la nouvelle loi ait eu une application rétroactive, puisqu'elle se bornerait, après avoir modifié l'état du droit, à le rendre immédiatement applicable aux instances en cours. En tout état de cause, le Gouvernement soutient que la Convention n'interdit pas la rétroactivité des lois, et donc, à supposer qu'il y ait une ingérence législative, celle-ci relèverait de la marge d'appréciation laissée aux Etats et serait justifiée.

120. Le Gouvernement observe ensuite qu'au moment de l'occupation du terrain et du décret d'expropriation (respectivement en mars 1981 et en mars 1983), les critères introduits par la loi n° 865/1971 et repris par la loi n° 385/1980 étaient encore en vigueur, la décision déclarant cette dernière loi inconstitutionnelle n'étant intervenue que le 15 juillet 1983.

Or les critères d'indemnisation déclarés inconstitutionnels étaient moins favorables aux requérants que ceux introduits par l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992. Si l'on était dans un contexte de succession de lois, avec abrogation de la loi précédente par la loi plus récente, ce seraient les dispositions déclarées inconstitutionnelles qui s'appliqueraient en l'espèce, étant donné que le droit à indemnisation est né au moment de l'expropriation. Dans cette hypothèse, on pourrait donc soutenir qu'en l'absence d'une modification législative *in malam partem*, c'est-à-dire en l'absence de répercussions négatives découlant de l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992, la nouvelle loi ne constitue pas une ingérence dans les droits des requérants.

121. Toutefois, le Gouvernement admet qu'en l'espèce on n'est pas dans un contexte d'abrogation législative et de succession de lois dans le temps. Il rappelle à cet égard que les arrêts de la Cour constitutionnelle ont une portée « rétroactive » : les lois déclarées inconstitutionnelles perdent leurs effets et les lois précédemment en vigueur « revivent » (paragraphes 47-56 ci-dessus). Il reconnaît ainsi que les arrêts de la Cour constitutionnelle ont entraîné l'annulation des deux lois en question depuis le début, et qu'ils ont fait « revivre » la disposition de la loi générale sur l'expropriation de 1865, qui a immédiatement redéployé ses effets. Le Gouvernement observe que les juridictions nationales pouvaient dès lors tout de suite appliquer de nouveau les critères d'indemnisation prévus par la loi de 1865.

122. Cela dit, le Gouvernement soutient que la loi critiquée par les requérants s'inscrit dans le processus politique commencé en 1971, qui tend à s'écarter de la loi générale sur l'expropriation de 1865 pour aller au-delà des principes dépassés d'une économie libérale. Sous cet angle, les déclarations d'inconstitutionnalité auraient créé « un vide » puisque le fait que la loi de 1865 redéployait ses effets ne correspondait pas aux exigences de politique économique et sociale qui guidaient le législateur. De ce point de vue, l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 aurait donc comblé une lacune.

123. Le Gouvernement observe que l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 a été très vraisemblablement inspiré par des raisons budgétaires et répondait au souci de contrôler les finances publiques. La Cour ne saurait critiquer ces considérations.

124. Enfin, le Gouvernement observe que l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 n'a pas été adopté pour influencer le dénouement de la procédure intentée par les requérants.

125. Il en conclut que l'application de la disposition litigieuse à la cause des requérants ne soulève aucun problème au regard de la

Convention. A l'appui de ses thèses, le Gouvernement se réfère spécifiquement aux arrêts *Forrer-Niedenthal c. Allemagne*, n° 47316/99, 20 février 2003, *OGIS-Institut Stanislas et autres c. France*, n°s 42219/98 et 54563/00, 27 mai 2004, et *Bäck c. Finlande*, n° 37598/97, CEDH 2004-VIII.

3. *Appréciation de la Cour*

126. La Cour réaffirme que si, en principe, il n'est pas interdit au pouvoir législatif de réglementer en matière civile, par de nouvelles dispositions à portée rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur, le principe de la prééminence du droit et la notion de procès équitable consacrés par l'article 6 de la Convention s'opposent, sauf pour d'impérieux motifs d'intérêt général, à l'ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice dans le but d'influer sur le dénouement judiciaire du litige (*Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France* [GC], n°s 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, § 57, CEDH 1999-VII, *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce*, 9 décembre 1994, série A n° 301-B, et *Papageorgiou c. Grèce*, 22 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI).

127. La Cour rappelle qu'avant l'entrée en vigueur de l'article 5 bis de la loi n° 359/1992, eu égard aux arrêts rendus par la Cour constitutionnelle italienne le 25 janvier 1980 et le 15 juillet 1983, la loi applicable au cas d'espèce était la loi n° 2359/1865 (paragraphes 47-56 ci-dessus), qui prévoyait, en son article 39, le droit d'être indemnisé à concurrence de la pleine valeur marchande du bien. En conséquence de la disposition critiquée, les requérants ont subi une diminution substantielle de leur indemnisation.

128. En modifiant le droit applicable aux indemnisations résultant des expropriations en cours et aux procédures judiciaires pendantes y relatives, à l'exception de celles où le principe de l'indemnisation a été l'objet d'une décision irrévocable, l'article 5 bis de la loi n° 359/1992 a appliqué un régime nouveau d'indemnisation à des faits dommageables qui étaient antérieurs à son entrée en vigueur et avaient déjà donné lieu à des créances en réparation – et même à des procédures pendantes à cette date –, produisant ainsi un effet rétroactif.

129. Par l'effet de l'application de cette disposition, les propriétaires de terrains expropriés ont été privés d'une partie substantielle de l'indemnisation à laquelle ils pouvaient auparavant prétendre au regard de la loi n° 2359/1865.

130. Ainsi, même si la procédure litigieuse n'a pas été annulée en vertu de l'article 5 bis de la loi n° 359/1992, la disposition en question, applicable à la procédure judiciaire que les requérants avaient engagée et qui était en cours, a eu pour effet d'en modifier définitivement l'issue

en définissant rétroactivement les termes du débat à leur désavantage. Si le Gouvernement soutient que la disposition législative en cause ne visait pas précisément le présent litige, ni aucun litige en particulier, la Cour estime que, de par son application immédiate, elle a eu pour effet de faire échec aux procédures en cours du type de celle intentée par les requérants. La disposition contestée avait en tout état de cause manifestement pour objet, et a eu pour effet, de modifier le régime d'indemnisation applicable, y compris dans le cas d'instances judiciaires en cours auxquelles l'Etat était partie (*Anagnostopoulos et autres c. Grèce*, n° 39374/98, §§ 20-21, CEDH 2000-XI).

131. Sans doute l'applicabilité aux indemnisations en cours et aux procédures pendantes ne saurait-elle, en soi, constituer un problème au regard de la Convention, le législateur n'étant pas, en principe, empêché d'intervenir en matière civile pour modifier l'état du droit par une loi immédiatement applicable (*OGIS-Institut Stanislas et autres*, § 61, et *Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres*, § 57, précités).

Cependant, en l'espèce, l'article 5 bis de la loi n° 359/1992 a simplement supprimé rétroactivement une partie essentielle des créances en indemnisation, de montants élevés, que les propriétaires de terrains expropriés, tels que les requérants, auraient pu réclamer aux expropriants. A cet égard, la Cour rappelle qu'elle vient de constater que l'indemnisation accordée aux requérants n'était pas adéquate, vu son faible montant et l'absence de raisons d'utilité publique pouvant justifier une indemnisation inférieure à la valeur marchande du bien (paragraphe 103-104 ci-dessus).

132. Pour la Cour, le Gouvernement n'a pas démontré que les considérations invoquées par lui – à savoir des considérations budgétaires et la volonté du législateur de mettre en œuvre un programme politique – permettaient de faire ressortir l'«intérêt général évident et impérieux» requis pour justifier l'effet rétroactif, qu'elle a reconnu dans certains cas (*National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire Building Society c. Royaume-Uni*, 23 octobre 1997, *Recueil* 1997-VII, *OGIS-Institut Stanislas et autres*, § 61, *Forrer-Niedenthal et Bäck*, arrêts précités).

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

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION À RAISON DE LA DURÉE EXCESSIVE DE LA PROCÉDURE

134. Les requérants soutiennent que la procédure engagée afin d'obtenir l'indemnité d'expropriation a méconnu le principe du «délai raisonnable» posé par l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

«Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)»

A. Exception préliminaire du Gouvernement tirée du non-épuisement des voies de recours internes

135. Comme devant la chambre, le Gouvernement soutient que les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes en ce qui concerne le grief tiré de la durée excessive de la procédure.

1. La décision de la chambre

136. Dans sa décision sur la recevabilité rendue le 27 mars 2003 ((déc.), n° 36813/97, CEDH 2003-IV), la chambre a rejeté l'exception du Gouvernement, selon le raisonnement suivant :

«La Cour a procédé à un examen comparatif des cent arrêts de la Cour de cassation disponibles à ce jour. Elle a pu constater qu'il a été fait application constante des principes dégagés dans les deux affaires citées par les requérants (voir la partie «Le droit et la pratique internes pertinents»), c'est-à-dire que le droit au délai raisonnable n'est pas considéré comme un droit fondamental et que la Convention et la jurisprudence de Strasbourg ne sont pas directement applicables en matière de satisfaction équitable.

La Cour n'a trouvé aucun cas où la Cour de cassation ait pris en considération un grief tiré de ce que le montant accordé par la cour d'appel était insuffisant par rapport au préjudice allégué ou inadéquat par rapport à la jurisprudence de Strasbourg. En effet, il s'agit de griefs rejetés par la Cour de cassation puisque considérés ou bien comme des questions de fait échappant à sa compétence, ou bien comme des questions soulevées à la lumière de dispositions qui ne sont pas directement applicables.

(...)

Compte tenu de ces éléments, la Cour conclut que les requérants n'avaient aucun intérêt à se pourvoir en cassation, leur grief ayant trait au montant de l'indemnité perçue et tombant donc dans les cas de figure ci-dessus. En outre, les intéressés couraient le risque d'être condamnés à des frais de procédure.

En conclusion, la Cour estime qu'en l'espèce les requérants n'étaient pas tenus, aux fins de l'épuisement des voies de recours, de se pourvoir en cassation. Dès lors, la première exception du Gouvernement doit être rejetée.

Cette conclusion ne remet toutefois pas en cause l'obligation de déposer une demande en réparation fondée sur la loi Pinto auprès des cours d'appel et de la Cour de cassation, sous réserve qu'il ressorte de la jurisprudence des tribunaux nationaux qu'ils appliquent la loi précitée conformément à l'esprit de la Convention et, par conséquent, que le recours soit effectif.»

137. Dans son arrêt du 29 juillet 2004, la chambre a rejeté l'exception que le Gouvernement avait de nouveau soulevée, estimant que les arguments avancés par celui-ci n'étaient pas de nature à remettre en

cause la décision sur la recevabilité (paragraphe 59-62 de l'arrêt de la chambre).

2. *Thèses des comparants*

a) **Le Gouvernement**

138. Le Gouvernement soutient que les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes, au motif qu'ils n'ont pas contesté devant la Cour de cassation la décision de la cour d'appel de Reggio de Calabre.

Selon lui, dans la décision sur la recevabilité, c'est à tort que la Cour a déclaré que le recours en cassation n'était pas une voie de recours interne à épuiser. Il soutient que la Cour de cassation aurait pu examiner le grief des requérants tiré de l'insuffisance de l'indemnité accordée par la cour d'appel en vertu de la loi Pinto par rapport à la somme qu'ils auraient pu obtenir selon la jurisprudence de la Cour quant à l'article 41 de la Convention.

A l'appui de cette thèse le Gouvernement se réfère aux quatre arrêts n^{os} 1338, 1339, 1340 et 1341 rendus par l'Assemblée plénière de la Cour de cassation le 26 janvier 2004 (paragraphe 63-64 ci-dessus).

b) **Les requérants**

139. Les requérants contestent l'exception du Gouvernement et estiment que la Grande Chambre devrait confirmer la décision sur la recevabilité du 27 mars 2003 et l'arrêt du 29 juillet 2004, dans lesquels la chambre a rejeté ladite exception.

Ils observent ensuite que le revirement de jurisprudence de la Cour de cassation, sur la base duquel le Gouvernement réitère son exception, n'est intervenu que postérieurement à la décision sur la recevabilité, et après que la décision de la cour d'appel rendue en l'espèce eut acquis l'autorité de la chose jugée.

3. *Appréciation de la Cour*

140. En vertu de l'article 1 de la Convention, aux termes duquel « [l]es Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention », la mise en œuvre et la sanction des droits et libertés garantis par la Convention revient au premier chef aux autorités nationales. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt donc un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention.

141. La finalité de l'article 35 § 1, qui énonce la règle de l'épuisement des voies de recours internes, est de ménager aux États contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux

avant que la Cour n'en soit saisie (voir, entre autres, l'arrêt *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V). La règle de l'article 35 § 1 se fonde sur l'hypothèse, incorporée dans l'article 13 (avec lequel elle présente d'étroites affinités), que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (*Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI).

142. Néanmoins, les dispositions de l'article 35 de la Convention ne prescrivent l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (voir, notamment, les arrêts *Vernillo c. France*, 20 février 1991, § 27, série A n° 198, *Dalia c. France*, 19 février 1998, § 38, *Recueil* 1998-I, et *Mifsud c. France* (déc.) [GC], n° 57220/00, CEDH 2002-VIII).

143. En adoptant la loi Pinto, l'Italie a introduit un recours purement indemnitaire en cas de violation du principe du délai raisonnable (paragraphe 62 ci-dessus).

144. La Cour a déjà estimé que le recours devant les cours d'appel introduit par la loi Pinto était accessible et que rien ne permettait de douter de son effectivité (*Brusco c. Italie* (déc.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX). De plus, au vu de la nature de la loi Pinto et du contexte dans lequel celle-ci est intervenue, la Cour a déclaré par la suite qu'il était justifié de faire une exception au principe général selon lequel la condition de l'épuisement doit être appréciée au moment de l'introduction de la requête. Cela vaut non seulement pour les requêtes introduites après la date d'entrée en vigueur de la loi mais aussi pour les requêtes qui, à la date en question, étaient déjà inscrites au rôle de la Cour. Elle avait notamment pris en considération la disposition transitoire prévue par l'article 6 de la loi Pinto (paragraphe 62 ci-dessus), qui offrait aux justiciables italiens une réelle possibilité d'obtenir un redressement de leur grief au niveau interne pour toutes les requêtes pendantes devant la Cour et non encore déclarées recevables (*Brusco*, décision précitée).

145. Dans la présente affaire, la chambre a estimé que, lorsqu'un requérant se plaint uniquement du montant de l'indemnisation et de l'écart existant entre celui-ci et la somme qui lui aurait été accordée au titre de l'article 41 de la Convention, l'intéressé n'est pas tenu aux fins de l'épuisement des voies de recours internes de se pourvoir en cassation contre la décision de la cour d'appel. Pour parvenir à cette conclusion, la chambre s'est basée sur l'examen d'une centaine d'arrêts de la Cour de cassation, parmi lesquels elle n'a trouvé aucun cas où cette dernière avait pris en considération un grief tenant au fait que le montant accordé par la cour d'appel était insuffisant par rapport au préjudice allégué ou inadéquat par rapport à la jurisprudence de Strasbourg (décision *Scordino* ; voir l'extrait cité au paragraphe 136 ci-dessus).

146. Or la Cour relève que, le 26 janvier 2004, la Cour de cassation, statuant en plénière, a cassé quatre décisions concernant des cas où l'existence ou le montant du dommage moral étaient contestés. Ce faisant, elle a posé le principe selon lequel «la détermination du dommage extrapatrimonial effectuée par la cour d'appel conformément à l'article 2 de la loi n° 89/2001, bien que par nature fondée sur l'équité, doit intervenir dans un environnement qui est défini par le droit puisqu'il faut se référer aux montants alloués, dans des affaires similaires, par la Cour de Strasbourg, dont il est permis de s'éloigner mais de façon raisonnable» (paragraphe 63 ci-dessus).

147. La Cour prend bonne note de ce revirement de jurisprudence et salue les efforts consentis par la Cour de cassation pour se conformer à la jurisprudence européenne. Elle rappelle en outre avoir jugé raisonnable de retenir que le revirement de jurisprudence, et notamment l'arrêt n° 1340 de la Cour de cassation, ne pouvait plus être ignoré du public à partir du 26 juillet 2004. Par conséquent, elle a considéré qu'à partir de cette date il doit être exigé des requérants qu'ils usent de ce recours aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention (*Di Sante c. Italie* (déc.), n° 56079/00, 24 juin 2004, et, *mutatis mutandis*, *Broca et Texier-Micault c. France*, nos 27928/02 et 31694/02, § 20, 21 octobre 2003).

148. En l'espèce, la Grande Chambre, à l'instar de la chambre, constate que le délai pour se pourvoir en cassation avait expiré avant le 26 juillet 2004 et estime que, dans ces circonstances, les requérants étaient dispensés de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes.

149. A la lumière de ces considérations, la Cour conclut que cette exception doit être rejetée.

B. Exception préliminaire du Gouvernement tirée de l'absence de qualité de «victime»

150. Comme devant la chambre, le Gouvernement soutient qu'en accordant une indemnité aux requérants la cour d'appel de Reggio de Calabre a non seulement reconnu la violation du droit à un procès dans un délai raisonnable mais a aussi réparé le préjudice subi. Par conséquent, les requérants ont perdu la qualité de «victime».

1. La décision de la chambre

151. Dans sa décision sur la recevabilité, la chambre a affirmé que, bien que le juge national ait reconnu la violation, les requérants pouvaient continuer à se prétendre «victimes» au sens de l'article 34 de la Convention, étant donné que l'indemnité obtenue au niveau national en vertu de la loi Pinto n'était pas de nature à réparer le préjudice subi.

2. *Thèses des comparants*

a) **Le Gouvernement**

152. Selon le Gouvernement, les requérants ne sont plus « victimes » de la violation alléguée car ils ont obtenu de la cour d'appel une décision constatant le dépassement du « délai raisonnable » ainsi qu'une indemnité.

153. Quant au montant obtenu en vertu de la loi Pinto, celui-ci ne saurait être remis en cause par la Cour, puisque le juge national a décidé en équité et dans le cadre de la marge d'appréciation dont il bénéficie en matière de satisfaction équitable. L'évaluation du niveau d'indemnisation échapperait ainsi à la compétence de la Cour, au nom du principe de subsidiarité et de la marge d'appréciation laissée aux Etats.

A cet égard, le Gouvernement observe que la question de savoir si un dommage existe et quelle est son étendue relève de l'appréciation des preuves par le juge national et est, en principe, soustraite à l'appréciation du juge supranational. Si la Cour a, certes, le pouvoir de contrôler que la décision soumise à son examen est motivée d'une manière qui n'est ni manifestement déraisonnable ni arbitraire, et qu'elle est conforme à la logique et aux enseignements de l'expérience réellement vérifiés dans le contexte social, elle ne saurait imposer en revanche ses propres critères et substituer sa propre conviction à celle du juge national quant à l'appréciation des éléments probatoires.

154. En outre, le Gouvernement fait observer que la Cour doit ménager un juste équilibre entre l'exigence de clarté et le respect de principes tels que la marge d'appréciation des Etats et le principe de subsidiarité. La recherche de cet équilibre devrait être gouvernée par la règle générale d'après laquelle à tout élément d'appréciation dont l'énoncé reste souple ou vague dans la jurisprudence de Strasbourg doit correspondre le plus grand respect pour la marge d'appréciation équivalente dont chaque Etat a le droit de bénéficier sans crainte d'être ensuite désavoué par la Cour.

155. Le Gouvernement tient ensuite à expliquer les critères utilisés en droit italien en matière de préjudice moral.

Selon la loi Pinto, seules les années dépassant la durée moyenne que l'on peut qualifier de raisonnable doivent être prises en compte pour l'évaluation du dommage. En outre, l'existence du préjudice moral ne découle pas implicitement du constat de violation. Au contraire, le dommage moral doit être déterminé et prouvé conformément aux dispositions pertinentes du code civil. La Cour de cassation a cependant affirmé que le dommage moral était une conséquence ordinaire du constat de la violation du délai raisonnable, et que le requérant n'avait dorénavant pas besoin de le démontrer. D'après la haute juridiction, c'est à l'Etat de fournir la preuve, le cas échéant, que le délai d'attente

exorbitant d'une décision judiciaire n'a pas causé d'anxiété et de malaise, mais qu'elle a, au contraire, été profitable pour la partie requérante, ou bien que la partie requérante était consciente d'avoir engagé une procédure ou a fait preuve de résistance dans le cadre d'une instance sur la base d'argumentations erronées (Cour de cassation, 29 mars-11 mai 2004, n° 8896), comme, par exemple, lorsqu'elle savait pertinemment depuis le début qu'elle n'avait aucune chance de succès.

156. Le Gouvernement fait enfin observer qu'aux termes de l'article 41 de la Convention la Cour accorde une satisfaction équitable lorsque cela est opportun et, parfois, affirme que le constat de violation suffit. Cette possibilité devrait être accordée également aux Etats, qui doivent pouvoir également moduler les indemnités à accorder, voire ne pas allouer d'indemnité dans certains cas.

157. Le Gouvernement demande ensuite à la Cour d'explicitier les différents éléments du raisonnement qui la conduisent à ses décisions, tant dans ses parties concernant la violation que pour ce qui est de la satisfaction équitable. Il estime qu'à l'instar des juridictions nationales la Cour devrait indiquer, dans chaque cas de figure, le nombre d'années devant être considéré comme «normal» par degré de procédure, et la durée qui peut être acceptable en fonction de la complexité de l'affaire, l'ampleur des retards imputables à chaque partie, le poids de l'enjeu de la procédure, l'issue de celle-ci et le mode de calcul de la satisfaction équitable découlant de ces éléments.

158. A l'audience, le Gouvernement a indiqué, enfin, qu'en ce qui concernait les frais de procédure les requérants n'avaient obtenu qu'un remboursement partiel par le juge, au motif que l'une des parties assignées en justice n'avait pas de qualité pour agir.

159. Pour toutes ces raisons, le Gouvernement considère que les requérants ne doivent plus être considérés comme «victimes» de la violation tenant à la durée excessive de la procédure.

b) Les requérants

160. Les requérants estiment qu'ils sont toujours «victimes» de la violation alléguée, dans la mesure où la somme qui leur a été allouée par la cour d'appel est dérisoire et se démarque excessivement des niveaux d'indemnisation accordés par la Cour.

161. Se référant à l'arrêt *Holzinger c. Autriche (n° 1)* (n° 23459/94, § 21, CEDH 2001-I), les requérants soutiennent que la Cour a le pouvoir d'évaluer le montant de l'indemnisation reçue au plan national pour juger de la qualité de «victime». Ce faisant, elle peut comparer cette somme avec celle qu'elle aurait octroyée au titre de la satisfaction équitable.

162. Les requérants contestent la thèse selon laquelle, une fois la violation du principe du «délai raisonnable» constatée, il peut y avoir

absence d'indemnisation. Selon eux, lorsque le juge conclut à la durée excessive de la procédure, cela implique qu'on a «volé du temps» aux intéressés. Or, ce temps ne pouvant pas être restitué, une réparation pécuniaire s'impose, à défaut de laquelle la violation perdure. A cet égard, les requérants parlent de «dommage minimal» découlant implicitement du constat de violation et qui serait le même pour tous. A ce montant minimal, il faudrait ensuite ajouter des sommes tenant compte d'autres facteurs, tel que l'enjeu pour l'intéressé, à évaluer au cas par cas.

163. Etant donné que le recours introduit par la loi Pinto est uniquement indemnitaire, et en l'absence de tout remède permettant de prévenir la violation, les requérants soutiennent que l'indemnité – pour qu'elle soit considérée comme étant susceptible de réparer le préjudice allégué – doit être d'un niveau suffisant, c'est-à-dire qu'elle doit présenter un rapport raisonnable avec les montants accordés par la Cour.

Par ailleurs, les requérants remarquent que les sommes accordées par les juges nationaux dans des affaires de diffamation ou de blessures sont nettement plus élevées que les montants octroyés par la Cour au titre du préjudice moral dans des affaires de durée de procédures.

164. En conclusion, une comparaison entre l'indemnité reçue au plan national et les sommes octroyées par la Cour au titre de la satisfaction équitable est non seulement possible, mais aussi nécessaire.

165. Les requérants font observer que dans leur cas l'indemnité qui leur a été accordée conformément à la loi Pinto était de 2 450 EUR, somme qui, selon la chambre, correspond à environ 10 % du montant que la Cour aurait octroyé dans un cas similaire. En outre, les frais de procédure mis à leur charge sont de 1 500 EUR, plus 2 % au titre de la contribution à la caisse de prévoyance des avocats et 20 % au titre de la taxe sur la valeur ajoutée, soit 1 834 EUR. De ce fait, l'indemnité réellement accordée, une fois déduits les frais de procédure, s'élève à 614 EUR, soit 153,50 EUR chacun.

3. Tiers intervenants

a) Le gouvernement tchèque

166. Selon le gouvernement tchèque, la Cour devrait se limiter à vérifier la conformité à la Convention des conséquences qui découlent des choix de politique jurisprudentielle opérés par les juridictions internes, cette vérification devant être plus ou moins rigoureuse en fonction de la marge d'appréciation que la Cour accorde aux autorités nationales. Elle devrait uniquement s'assurer que les autorités internes, conformément à l'article 13 de la Convention, respectent les principes qui se dégagent de sa jurisprudence ou appliquent les dispositions nationales

de manière à permettre aux intéressés de bénéficier d'un niveau de protection – de leurs droits et libertés garantis par la Convention – supérieur ou équivalent à celui dont ils bénéficieraient si les autorités internes appliquaient directement les dispositions de la Convention. La Cour ne devrait dépasser cette limite que dans les cas où les résultats auxquels les autorités internes sont arrivées sont de prime abord arbitraires.

167. Le gouvernement tchèque admet que le caractère adéquat du montant accordé au niveau interne est l'un des critères de l'effectivité d'un recours indemnitaire au sens de l'article 13. Cependant, au vu de l'ample marge d'appréciation dont devraient bénéficier les Parties contractantes dans la mise en œuvre de l'article 13, il estime que la Cour ne devrait par la suite exercer qu'un «contrôle restreint», donc limité à la vérification que les autorités nationales n'ont pas entaché d'une «erreur manifeste d'appréciation» leur évaluation du préjudice moral causé par la durée excessive d'une procédure judiciaire.

168. Par ailleurs, le gouvernement tchèque, qui veut doter son pays d'une voie de recours indemnitaire en plus du recours de nature préventive déjà existant, demande à la Cour de fournir un maximum de directives à cet égard afin que soit mis en place un recours ne prêtant pas à contestation quant à son effectivité.

b) Le gouvernement polonais

169. Pour le gouvernement polonais, l'appréciation des circonstances de l'espèce aux fins de savoir s'il y a eu dépassement du «délai raisonnable» fait partie de l'examen des éléments de preuve mené par les juridictions nationales. On peut donc se demander dans quelle mesure un organe supranational peut intervenir dans ce processus. Il est en revanche communément admis que, dans la plupart des cas, les faits sont établis par les juridictions nationales et que la tâche de la Cour se limite à l'examen de la conformité des faits avec la Convention. Il semble que dans sa jurisprudence la Cour se soit bornée à vérifier si la juridiction nationale statuant dans le cadre de la procédure interne précédemment approuvée par elle-même avait correctement appliqué les règles générales au cas concret. Or, en l'absence d'indications précises permettant d'apprécier les circonstances et de calculer le montant de l'indemnisation, il n'y a aucun motif de contester les décisions des juridictions nationales. Il convient à cet égard de ne pas oublier la liberté dont jouit le juge national dans l'appréciation des faits et des éléments de preuve.

170. En outre, dans les circonstances très particulières de certaines affaires, le seul constat d'une violation suffit à répondre à l'exigence de recours effectif et constitue une réparation suffisante. Cette règle a été

clairement établie dans la jurisprudence de la Cour concernant d'autres articles de la Convention. De plus, dans certains cas, la durée excessive de la procédure peut être favorable aux parties et une éventuelle indemnisation à ce titre serait donc extrêmement contestable.

c) Le gouvernement slovaque

171. Pour le gouvernement slovaque, la Cour devrait adopter la même approche que lorsqu'elle apprécie le caractère équitable d'une procédure, question pour laquelle elle estime qu'il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention. Par ailleurs, si la Convention garantit en son article 6 le droit à un procès équitable, elle ne régleme pas pour autant l'admissibilité des preuves ou leur appréciation, matière qui relève donc au premier chef du droit interne et des juridictions nationales. Ainsi, lorsqu'elle examine les décisions des juridictions nationales relatives aux montants alloués pour dommage moral découlant de la lenteur d'une procédure, la Cour devrait laisser suffisamment de place au pouvoir discrétionnaire des tribunaux à cet égard puisque ceux-ci se prononcent sur les retards de procédure selon les mêmes critères qu'elle – tout en étant mieux placés pour en analyser les causes et les conséquences et donc pour déterminer le dommage moral en équité.

172. Le gouvernement slovaque remarque que les décisions de la Cour constitutionnelle slovaque concernant les retards de procédure sont beaucoup plus détaillées que les décisions de la Cour. Lorsque la Cour examine les décisions des juridictions nationales concernant les montants alloués pour dommage moral, elle devrait se demander uniquement si ces décisions sont manifestement arbitraires et inéquitable, et non si les montants accordés par la Cour dans des circonstances analogues sont nettement supérieurs. Par ailleurs, le gouvernement slovaque trouve logique que les sommes allouées par les juridictions nationales pour lenteur de procédure soient inférieures aux montants octroyés par la Cour, compte tenu du fait que les personnes lésées peuvent obtenir une réparation effective et rapide dans leur pays sans avoir à saisir cette autorité internationale.

4. Appréciation de la Cour

a) Rappel du contexte particulier aux affaires de durée de procédures

173. D'emblée, la Cour considère qu'elle doit répondre aux observations des différents gouvernements quant au manque de précision de ses arrêts tant en ce qui concerne les raisons conduisant au

constat de violation qu'en matière de sommes octroyées pour dommage moral.

174. Elle tient à préciser que, si elle a été amenée à se prononcer sur autant d'affaires concernant la durée de procédures, c'est parce que certaines Parties contractantes ont failli, pendant des années, à se conformer à l'exigence du «délai raisonnable» posée par l'article 6 § 1, et n'ont prévu aucune voie de recours interne pour ce genre de grief.

175. La situation s'est aggravée du fait du grand nombre d'affaires provenant de certains pays, dont l'Italie. La Cour a déjà eu l'occasion de signaler les sérieuses difficultés que lui causait l'incapacité de l'Etat italien à résoudre la situation. Elle s'est exprimée à cet égard de la façon suivante :

«La Cour souligne ensuite avoir déjà rendu depuis le 25 juin 1987, date de l'arrêt *Capuano c. Italie* (série A n° 119), 65 arrêts constatant des violations de l'article 6 § 1 dans des procédures s'étant prolongées au-delà du «délai raisonnable» devant les juridictions civiles des différentes régions italiennes. Pareillement, en application des anciens articles 31 et 32 de la Convention, plus de 1 400 rapports de la Commission ont abouti à des constats, par le Comité des Ministres, de violation de l'article 6 par l'Italie pour la même raison.

La répétition des violations constatées montre qu'il y a là accumulation de manquements de nature identique et assez nombreux pour ne pas se ramener à des incidents isolés. Ces manquements reflètent une situation qui perdure, à laquelle il n'a pas encore été porté remède et pour laquelle les justiciables ne disposent d'aucune voie de recours interne.

Cette accumulation de manquements est, dès lors, constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention.» (*Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, § 22, CEDH 1999-V, *Ferrari c. Italie* [GC], n° 33440/96, § 21, 28 juillet 1999, *A.P. c. Italie* [GC], n° 35265/97, § 18, 28 juillet 1999, et *Di Mauro c. Italie* [GC], n° 34256/96, § 23, CEDH 1999-V)

176. Aussi la Cour, à l'instar de la Commission, après avoir pendant des années évalué les causes des retards imputables aux parties dans le cadre des règles italiennes de procédure, a dû se résoudre à uniformiser la rédaction de ses décisions et arrêts, ce qui lui a permis d'adopter depuis 1999 plus de 1 000 arrêts contre l'Italie en matière de durée de procédures civiles. Or une telle approche a rendu nécessaire, quant à l'octroi pour dommage moral dans le cadre de l'application de l'article 41, la mise en place de barèmes fondés sur l'équité afin de parvenir à des résultats équivalents dans des cas similaires.

Tout cela a amené la Cour à des niveaux d'indemnisation qui sont plus élevés que ceux pratiqués par les organes de la Convention avant 1999, et qui peuvent différer de ceux appliqués en cas de constat d'autres violations. Cette augmentation, loin de revêtir un caractère punitif, avait un double objectif: d'une part, elle visait à inciter l'Etat à trouver une solution propre et accessible à tous et, d'autre part, elle permettait aux

requérants de ne pas être pénalisés du fait de l'absence de recours internes.

177. La Cour tient également à souligner qu'elle maintient sa pratique en ce qui concerne les appréciations des retards et en matière de satisfaction équitable. Quant à la question du dépassement du délai raisonnable, elle rappelle qu'il faut avoir égard aux circonstances de la cause et aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes ainsi que l'enjeu du litige pour l'intéressé (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Comingersoll S.A.* précité, § 19). En outre, une analyse plus attentive des nombreux arrêts postérieurs à l'arrêt *Bottazzi* permettra au Gouvernement de saisir la logique interne sous-jacente aux décisions de la Cour relatives aux indemnités octroyées dans ses arrêts, les montants variant uniquement en fonction des circonstances particulières de chaque affaire.

b) Principes découlant de la jurisprudence de la Cour

178. Quant aux observations concernant le principe de subsidiarité, y compris celles formulées par les tiers intervenants, la Cour remarque que selon l'article 34 de la Convention elle «peut être saisie d'une requête par toute personne physique (...) qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles (...)».

179. La Cour rappelle qu'il appartient en premier lieu aux autorités nationales de redresser une violation alléguée de la Convention. A cet égard, la question de savoir si un requérant peut se prétendre victime du manquement allégué se pose à tous les stades de la procédure au regard de la Convention (*Bourdov c. Russie*, n° 59498/00, § 30, CEDH 2002-III).

180. La Cour réaffirme en outre 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 (voir, par exemple, les arrêts *Eckle c. Allemagne*, 15 juillet 1982, §§ 69 et suiv., série A n° 51, *Amuur c. France*, 25 juin 1996, § 36, *Recueil* 1996-III, *Dalban c. Roumanie* [GC], n° 28114/95, § 44, CEDH 1999-VI, et la décision *Jensen c. Danemark* (déc.), n° 48470/99, CEDH 2001-X).

181. La question de savoir si une personne peut encore se prétendre victime d'une violation alléguée de la Convention implique essentiellement pour la Cour de se livrer à un examen *ex post facto* de la situation de la personne concernée. Comme elle l'a déjà dit dans d'autres affaires de durée de procédures, le fait de savoir si celle-ci a obtenu pour le dommage qui lui a été causé une réparation – comparable à la satisfaction équitable dont parle l'article 41 de la Convention – revêt de l'importance.

Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que, lorsque les autorités nationales ont constaté une violation et que leur décision constitue un redressement approprié et suffisant de cette violation, la partie concernée ne peut plus se prétendre victime au sens de l'article 34 de la Convention (*Holzinger (n° 1)*, précité, § 21).

182. Pour autant que les parties semblent lier la question de la qualité de «victime» à celle plus générale de l'effectivité du recours et qu'elles souhaitent avoir des directives pour créer les voies de recours internes les plus efficaces possibles, la Cour se propose d'aborder ce point dans une perspective plus large, en donnant certaines indications quant aux caractéristiques que devrait présenter un tel recours interne, étant entendu que, dans ce type d'affaires, la possibilité pour le requérant de se prétendre victime dépendra du redressement que le recours interne lui aura fourni.

183. Force est de constater que le meilleur remède dans l'absolu est, comme dans de nombreux domaines, la prévention. La Cour rappelle qu'elle a affirmé à maintes reprises que l'article 6 § 1 astreint les États contractants à organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent remplir chacune de ses exigences, notamment quant au délai raisonnable (voir, parmi de nombreux autres, *Süßmann c. Allemagne*, 16 septembre 1996, § 55, *Recueil* 1996-IV, et *Bottazzi*, arrêt précité, § 22). 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, tel que celui prévu par la loi italienne par exemple.

184. La Cour a de nombreuses fois reconnu à ce type de recours un caractère «effectif» dans la mesure où il permet de hâter la décision de la juridiction concernée (voir, parmi d'autres, les décisions *Bacchini c. Suisse* (déc.), n° 62915/00, 21 juin 2005, *Kunz c. Suisse* (déc.), n° 623/02, 21 juin 2005, *Fehr et Lauterburg c. Suisse* (déc.), nos 708/02 et 1095/02, 21 juin 2005, *Gonzalez Marin c. Espagne* (déc.), n° 39521/98, CEDH 1999-VII, *Tomé Mota c. Portugal* (déc.), n° 32082/96, CEDH 1999-IX, et l'arrêt précité *Holzinger (n° 1)*, § 22).

185. Il est aussi évident que, pour les pays où existent déjà des violations liées à la durée de procédures, un recours tendant uniquement à accélérer la procédure, s'il est souhaitable pour l'avenir, peut ne pas être suffisant pour redresser une situation où il est manifeste que la procédure s'est déjà étendue sur une période excessive.

186. Différents types de recours peuvent redresser la violation de façon appropriée. La Cour l'a déjà affirmé en matière pénale en jugeant

satisfaisante la prise en compte de la durée de la procédure pour octroyer une réduction de la peine de façon expresse et mesurable (*Beck c. Norvège*, n° 26390/95, § 27, 26 juin 2001).

Par ailleurs, certains Etats, tels que l'Autriche, la Croatie, l'Espagne, la Pologne et la Slovaquie, l'ont du reste parfaitement compris en choisissant de combiner deux types de recours, l'un tendant à accélérer la procédure et l'autre de nature indemnitaire (voir, par exemple, *Holzinger (n° 1)*, précité, § 22, et les décisions *Slaviček c. Croatie* (déc.), n° 20862/02, CEDH 2002-VII, *Fernández-Molina González et autres c. Espagne* (déc.), n° 64359/01, CEDH 2002-IX, *Michalak c. Pologne* (déc.), n° 24549/03, 1^{er} mars 2005, *Andrášik et autres c. Slovaquie* (déc.), n^{os} 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01 et 60226/00, CEDH 2002-IX).

187. Toutefois, les Etats peuvent également choisir de ne créer qu'un recours indemnitaire, comme l'a fait l'Italie, sans que ce recours puisse être considéré comme manquant d'effectivité (*Mifsud*, décision précitée).

188. La Cour a déjà eu l'occasion de rappeler dans l'arrêt *Kudla* (précité, §§ 154-155) que, dans le respect des exigences de la Convention, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la façon de garantir aux individus le recours exigé par l'article 13 et de se conformer à l'obligation que leur fait cette disposition de la Convention. Elle a également insisté sur le principe de subsidiarité afin que les justiciables ne soient plus systématiquement contraints de lui soumettre des requêtes qui auraient pu être instruites d'abord et, selon elle, de manière plus appropriée, au sein des ordres juridiques internes.

189. Ainsi, lorsque les législateurs ou les juridictions nationales ont accepté de jouer leur véritable rôle en introduisant une voie de recours interne, il est évident que la Cour doit en tirer certaines conséquences. Lorsqu'un Etat a fait un pas significatif en introduisant un recours indemnitaire, la Cour se doit de lui laisser une plus grande marge d'appréciation pour qu'il puisse organiser ce recours interne de façon cohérente avec son propre système juridique et ses traditions, en conformité avec le niveau de vie du pays. Le juge national pourra notamment se référer plus facilement aux montants accordés au niveau national pour d'autres types de dommages – les dommages corporels, ceux concernant le décès d'un proche ou ceux en matière de diffamation, par exemple – et se fonder sur son intime conviction, même si cela aboutit à l'octroi de sommes inférieures à celles fixées par la Cour dans des affaires similaires.

190. Conformément à sa jurisprudence relative à l'interprétation et l'application du droit interne, si, aux termes de l'article 19 de la Convention, la Cour a pour tâche d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Etats contractants, il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction, sauf si et dans la mesure où elles pourraient

avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention. De plus, il incombe au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux cours et tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne (*Jahn et autres*, arrêt précité, § 86).

191. La Cour est donc appelée à vérifier si la manière dont le droit interne est interprété et appliqué produit des effets conformes aux principes de la Convention tels qu'interprétés dans sa jurisprudence. Comme l'a très justement relevé la Cour de cassation italienne, cela vaut d'autant plus quand le droit interne se réfère explicitement aux dispositions de la Convention. Cette tâche de vérification devrait lui être facilitée quand il s'agit d'Etats qui ont effectivement intégré la Convention dans leur ordre juridique et qui en considèrent les normes comme directement applicables, puisque les juridictions suprêmes de ces Etats se chargeront, normalement, de faire respecter les principes fixés par la Cour.

Partant, une erreur manifeste d'appréciation de la part du juge national peut aussi découler d'une mauvaise application ou interprétation de la jurisprudence de la Cour.

192. Le principe de subsidiarité ne signifie pas qu'il faille renoncer à tout contrôle sur le résultat obtenu du fait de l'utilisation de la voie de recours interne, sous peine de vider les droits garantis par l'article 6 § 1 de toute substance. A cet égard, il y a lieu de rappeler que la Convention a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoire, mais concrets et effectifs (*Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne* [GC], n° 42527/98, § 45, CEDH 2001-VIII). La remarque vaut en particulier pour les garanties prévues par l'article 6, vu la place éminente que le droit à un procès équitable, avec toutes les garanties prévues par cette disposition, occupe dans une société démocratique (*ibidem*).

c) Application de ces principes

193. Il découle de ce qui précède qu'il appartient à la Cour de vérifier, d'une part, s'il y a eu reconnaissance par les autorités, au moins en substance, d'une violation d'un droit protégé par la Convention et, d'autre part, si le redressement peut être considéré comme approprié et suffisant (voir, notamment, *Normann c. Danemark* (déc.), n° 44704/98, 14 juin 2001, *Jensen et Rasmussen c. Danemark* (déc.), n° 52620/99, 20 mars 2003, et *Nardone c. Italie* (déc.), n° 34368/02, 25 novembre 2004).

i. Le constat de violation

194. La première condition, à savoir le constat de violation par les autorités nationales, ne prête pas à controverse puisque, dans l'hypothèse où une cour d'appel octroierait une indemnité sans avoir au préalable constaté expressément une violation, il faudrait considérer que

ce constat existe en substance, étant donné que, selon la loi Pinto, la cour d'appel ne peut accorder une somme que lorsqu'il y a eu dépassement de la durée raisonnable (*Capogrossi c. Italie* (déc.), n° 62253/00, 21 octobre 2004).

ii. *Les caractéristiques du redressement*

195. Quant à la seconde condition, à savoir un redressement approprié et suffisant, la Cour a déjà indiqué 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 (décision *Mifsud*, précitée).

On ne peut en effet exclure que la lenteur excessive du recours indemnitaire n'en affecte le caractère adéquat (*Paulino Tomás c. Portugal* (déc.), n° 58698/00, CEDH 2003-VIII, *Belinger c. Slovénie* (déc.), n° 42320/98, 2 octobre 2001, et, *mutatis mutandis*, arrêt *Önerlydiz c. Turquie* [GC], n° 48939/99, § 156, CEDH 2004-XII).

196. A cet égard, la Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle le droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 § 1 de la Convention serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un Etat contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. L'exécution d'un jugement, de quelque juridiction que ce soit, doit être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 (voir, notamment, *Hornsby c. Grèce*, 19 mars 1997, §§ 40 et suiv., *Recueil* 1997-II, et *Metaxas c. Grèce*, n° 8415/02, § 25, 27 mai 2004).

197. La Cour a souligné, dans des affaires de durée de procédures civiles, que l'exécution est la seconde phase de la procédure au fond et que le droit revendiqué ne trouve sa réalisation effective qu'au moment de l'exécution (voir, entre autres, les arrêts *Di Pede c. Italie* et *Zappia c. Italie*, 26 septembre 1996, respectivement §§ 22, 24 et 26, et §§ 18, 20, et 22, *Recueil* 1996-IV, et, *mutatis mutandis*, *Silva Pontes c. Portugal*, 23 mars 1994, § 33, série A n° 286-A).

198. La Cour a affirmé en outre qu'il est inopportun de demander à un individu qui a obtenu une créance contre l'Etat à l'issue d'une procédure judiciaire d'engager par la suite une procédure d'exécution forcée afin d'obtenir satisfaction. Il en résulte 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 (*Metaxas*, arrêt précité, § 19, et *Karahalios c. Grèce*, n° 62503/00, § 23, 11 décembre 2003). D'ailleurs certains Etats, tels que la Slovaquie et

la Croatie, ont même prévu un délai de paiement, à savoir deux et trois mois respectivement (*Andrášik et autres* et *Slaviček*, décisions précitées).

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.

199. Comme la Cour l'a déjà abondamment répété, une autorité de l'Etat ne saurait prétexter du manque de ressources pour ne pas honorer une dette fondée sur une décision de justice (voir, parmi de nombreux autres précédents, *Bourdoz*, arrêt précité, § 35).

200. En ce qui concerne le souci d'avoir un recours indemnitaire qui réponde à l'exigence d'un délai raisonnable, il est tout à fait envisageable que les règles de procédure applicables ne soient pas exactement les mêmes que celles qui valent pour des actions en réparation ordinaires. Il appartient à chaque Etat de déterminer, en fonction des règles applicables dans son système judiciaire, quelle procédure sera la plus à même de respecter le caractère « effectif » que doit revêtir le recours, pour peu que cette procédure observe les principes d'équité garantis par l'article 6 de la Convention.

201. Enfin, la Cour trouve raisonnable que dans ce type de procédure où l'Etat, du fait de la mauvaise organisation de son système judiciaire, force en quelque sorte les justiciables à intenter un recours indemnitaire, les règles en matière de frais de procédure puissent être différentes et permettre ainsi au justiciable de ne pas supporter de charges excessives lorsque son action est fondée. Il pourrait sembler paradoxal que l'Etat, par le biais de différentes taxes – avant l'introduction du recours ou postérieures à la décision –, reprenne d'une main ce qu'il a accordé de l'autre pour réparer une violation de la Convention. Il ne faudrait pas non plus que ces frais soient excessifs et constituent une limitation déraisonnable au droit d'introduire une telle action en réparation et, partant, une atteinte au droit d'accès à un tribunal. Sur ce point, la Cour note qu'en Pologne les frais de procédure dus par un requérant pour introduire une action en réparation lui sont remboursés si son recours s'avère fondé (*Charzyński c. Pologne* (déc.), n° 15212/03, CEDH 2005-V).

202. Quant à la méconnaissance de l'exigence du délai raisonnable, une des caractéristiques d'un redressement susceptible de faire perdre au justiciable sa qualité de « victime » tient au montant qui lui a été alloué à l'issue du recours interne. La Cour a déjà eu l'occasion d'indiquer que le statut de victime d'un requérant peut dépendre du montant de l'indemnisation qui lui a été accordée au niveau national pour la situation dont il se plaint devant la Cour (*Normann et Jensen et Rasmussen*, décisions précitées).

203. En matière de dommage matériel, la juridiction interne est clairement plus à même de déterminer son existence et son montant. Ce point n'a d'ailleurs pas été contesté par les parties ni par les intervenants.

204. Quant au dommage moral, la Cour – rejointe sur ce point par la Cour de cassation italienne (voir l'arrêt n° 8568/05 de celle-ci, paragraphe 70 ci-dessus) – admet comme point de départ la présomption solide, quoique réfragable, selon laquelle la durée excessive d'une procédure occasionne un dommage moral. La Cour admet aussi que, dans certains cas, la durée de la procédure n'entraîne qu'un dommage moral minime, voire pas de dommage moral du tout (*Nardone*, décision précitée). Le juge national devra alors justifier sa décision en la motivant suffisamment.

205. De surcroît, selon la Cour, le niveau d'indemnisation dépend des caractéristiques et de l'effectivité du recours interne.

206. La Cour peut au demeurant parfaitement accepter qu'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 (*Dubjakova c. Slovaquie* (déc.), n° 67299/01, 19 octobre 2004).

Cependant, lorsque les exigences énumérées ci-dessus n'ont pas toutes été respectées par le recours interne, il est envisageable que le montant à partir duquel le justiciable pourra encore se prétendre « victime » soit plus élevé.

207. 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.

iii. L'application au cas d'espèce

208. Le délai de quatre mois prévu par la loi Pinto respecte l'exigence de célérité requise pour un recours effectif. En l'espèce, l'examen par la cour d'appel de Reggio de Calabre du recours Pinto s'est étendu du 18 avril 2002 au 27 juillet 2002, soit moins de quatre mois, ce qui est conforme à la durée fixée par la loi.

209. Dans la présente affaire, les requérants n'ont pas allégué de retards dans le paiement de l'indemnité accordée. La Cour insiste tout de même sur le fait que, pour être effectif, un recours indemnitaire doit être accompagné de dispositions budgétaires adéquates afin qu'il puisse être donné suite, dans les six mois suivant la date du dépôt au greffe, aux décisions d'indemnisation des cours d'appel, qui, selon la loi Pinto, sont

immédiatement exécutoires (article 3 § 6 de la loi Pinto, paragraphe 62 ci-dessus).

210. En ce qui concerne les frais de procédure, les requérants ont dû supporter des frais correspondant à environ deux tiers de l'indemnité accordée. A cet égard, la Cour estime que le montant des frais de procédure, et notamment certaines dépenses fixes (comme celles relatives à l'enregistrement de la décision judiciaire), peuvent réduire fortement les efforts déployés par les requérants en vue d'obtenir une indemnisation.

211. Pour évaluer le montant de l'indemnisation allouée par la cour d'appel, la Cour examine, sur la base des éléments dont elle dispose, ce qu'elle aurait accordé dans la même situation pour la période prise en considération par la juridiction interne.

212. D'après les documents fournis par les parties pour l'audience, il n'y a pas de disproportion en Italie entre les sommes versées au titre du dommage moral aux héritiers en cas de décès d'un proche, ou celles allouées pour des dommages corporels ou encore en matière de diffamation, et les montants octroyés généralement par la Cour au titre de l'article 41 de la Convention dans les affaires de durée de procédures. Ainsi, le niveau de l'indemnisation accordée en général par les cours d'appel dans le cadre des recours Pinto ne saurait être justifié par ce genre de considérations.

213. Même si la méthode de calcul prévue en droit interne ne correspond pas exactement aux critères énoncés par la Cour, une analyse de la jurisprudence devrait permettre l'octroi par les cours d'appel de sommes qui ne sont pas déraisonnables par rapport à celles allouées par la Cour dans des affaires similaires.

214. En l'espèce, la Cour relève que la cour d'appel n'a pas dit que le comportement des requérants ait eu une influence significative sur la durée de la procédure. Elle n'a pas estimé non plus que la cause fût de nature très complexe. Dans sa décision, elle a semblé ne prendre en compte que la durée excessive, évaluée à trois ans et six mois, et l'enjeu du litige. La Cour rappelle que l'enjeu du litige ne peut pas s'apprécier en prenant uniquement en considération le résultat final, sinon les procédures encore pendantes n'auraient pas de valeur. Il faut avoir égard à l'enjeu global du litige pour les requérants.

Quant au montant accordé, il semblerait qu'en attribuant 2 450 EUR pour trois années et demi de retard, le tarif par année soit de 700 EUR, soit 175 EUR pour chaque requérant. La Cour observe que pareil montant représente environ 10 % de ce qu'elle octroie généralement dans des affaires italiennes similaires. Cet élément à lui seul aboutit à un résultat manifestement déraisonnable par rapport à sa jurisprudence. La Cour se propose de revenir sur la question dans le cadre de l'article 41 (paragraphe 272-273 ci-dessous).

215. En conclusion, et eu égard au fait que différentes exigences n'ont pas été satisfaites, la Cour considère que le redressement s'est révélé insuffisant. La seconde condition, à savoir un redressement approprié et suffisant, n'ayant pas été remplie, la Cour estime que les requérants peuvent en l'espèce toujours se prétendre «victimes» d'une violation de l'exigence du «délai raisonnable».

216. Partant, cette exception du Gouvernement doit également être rejetée.

C. Sur l'observation de l'article 6 § 1 de la Convention

217. Dans son arrêt, la chambre a conclu à la violation de l'article 6 § 1 parce que la durée de la procédure litigieuse ne répondait pas à l'exigence du «délai raisonnable» et qu'il y avait là encore une manifestation de la pratique citée dans l'arrêt *Bottazzi* (paragraphes 69-70 de l'arrêt de la chambre).

218. Les requérants se plaignent du montant dérisoire des dommages accordés. En outre, ils ne voient pas en quoi la loi Pinto pourrait prévenir la répétition des violations et rappellent que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe considère que la situation quant aux affaires de durée de procédures en Italie est toujours très grave. Par conséquent, ils demandent à la Grande Chambre de confirmer la formulation de l'arrêt de la chambre.

219. Le Gouvernement conteste la formulation adoptée dans l'arrêt *Bottazzi* (précité, § 22) quant à l'existence d'une «pratique» contraire à la Convention, puisqu'en l'espèce il n'y aurait pas de tolérance de la part de l'Etat, celui-ci ayant pris de nombreuses mesures, dont la loi Pinto, pour prévenir la répétition des violations.

1. Période à considérer

220. La Cour rappelle que de sa jurisprudence relative à l'intervention des tiers dans des procédures civiles se dégage la distinction suivante : lorsqu'un requérant est intervenu dans la procédure nationale uniquement en son nom propre, la période à prendre en considération commence à courir à compter de cette date, alors que, lorsqu'un requérant se constitue partie au litige en tant qu'héritier, il peut se plaindre de toute la durée de la procédure (voir, en dernier lieu, *M.Ö. c. Turquie*, n° 26136/95, § 25, 19 mai 2005).

221. La période à prendre en compte a donc commencé le 25 mai 1990, avec l'assignation des défenderesses par A. Scordino devant la cour d'appel de Reggio de Calabre, pour s'achever le 7 décembre 1998, date du dépôt au greffe de l'arrêt de la Cour de cassation. Elle a donc été d'un peu plus de huit ans et demi pour deux degrés de juridiction.

2. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

222. La Cour a déjà rappelé les raisons qui l'ont amenée à conclure dans les quatre arrêts contre l'Italie du 28 juillet 1999 (*Bottazzi*, § 22, *Ferrari*, § 21, *A.P. c. Italie*, § 18, et *Di Mauro*, § 23) à l'existence d'une pratique en Italie (paragraphe 175 ci-dessus).

223. Elle constate que, comme le Gouvernement le souligne, une voie de recours interne a depuis lors été mise en place. Toutefois, cela n'a pas changé le problème de fond, c'est-à-dire le fait que la durée de procédures en Italie continue d'être excessive. Les rapports annuels du Comité des Ministres sur la durée excessive des procédures judiciaires en Italie (voir, entre autres, le document CM/Inf/DH(2004)23 révisé et la Résolution intérimaire ResDH(2005)114) n'évoquent pas l'existence d'évolutions importantes en la matière. Comme les requérants, la Cour ne voit pas en quoi la création de la voie de recours interne Pinto permet d'éliminer les durées excessives de procédures. Elle a certes évité à la Cour de constater ces violations, mais cette tâche a simplement été transférée à des cours d'appel déjà surchargées. De plus, vu l'existence de divergences ponctuelles entre la jurisprudence de la Cour de cassation (paragraphe 63-70 ci-dessus) et celle de la Cour, cette dernière est à nouveau appelée à se prononcer sur l'existence de telles violations.

224. La Cour rappelle que l'article 6 § 1 de la Convention oblige les Etats contractants à organiser leurs juridictions de manière à leur permettre de répondre aux exigences de cette disposition. Elle tient à réaffirmer l'importance qu'elle attache à ce que la justice ne soit pas administrée avec des retards propres à en compromettre l'efficacité et la crédibilité (*Bottazzi*, précité, § 22). La situation de l'Italie à ce sujet n'a pas suffisamment changé pour remettre en cause l'évaluation selon laquelle l'accumulation de manquements est constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention.

225. La Cour note que dans la présente affaire la cour d'appel a constaté un dépassement du délai raisonnable. Toutefois, le fait que la procédure Pinto, considérée dans son ensemble, n'a pas enlevé aux requérants la qualité de «victime» constitue une circonstance aggravante dans un contexte de violation de l'article 6 § 1 pour dépassement du délai raisonnable. La Cour sera donc amenée à revenir sur cette question sous l'angle de l'article 41.

226. Après avoir examiné les faits à la lumière des informations fournies par les parties et de la pratique précitée, et compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du «délai raisonnable».

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

IV. SUR L'APPLICATION DES ARTICLES 46 ET 41 DE LA CONVENTION

A. Article 46 de la Convention

228. Aux termes de cette disposition :

« 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. »

1. *L'indemnité d'expropriation*

229. Les conclusions de la Cour impliquent en soi que la violation du droit des requérants, tel que le garantit l'article 1 du Protocole n° 1, tire son origine d'un problème à grande échelle résultant d'un dysfonctionnement de la législation italienne, et qui a touché, et peut encore toucher à l'avenir, un grand nombre de personnes. L'obstacle injustifié à l'obtention d'une indemnité d'expropriation « raisonnablement en rapport avec la valeur du bien » n'a pas été causé par un incident isolé ni n'est imputable au tour particulier qu'ont pris les événements dans le cas des intéressés ; il résulte de l'application d'une loi à l'égard d'une catégorie précise de citoyens, à savoir les personnes concernées par l'expropriation de terrains.

230. L'existence et le caractère systémique de ce problème n'ont pas été reconnus par les autorités judiciaires italiennes. Cependant, certains passages des arrêts de la Cour constitutionnelle n° 223 de 1983 (paragraphe 55 ci-dessus), n°s 283 et 442 de 1993 (paragraphe 60 ci-dessus), dans lesquels celle-ci invite le législateur à élaborer une loi permettant une indemnisation conséquente (*serio ristoro*) et juge l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 compatible avec la Constitution en raison de son caractère urgent et provisoire, indiquent que la haute juridiction a détecté l'existence d'un problème structurel sous-jacent, auquel le législateur devrait trouver une solution.

La Cour est d'avis que les faits de la cause révèlent dans l'ordre juridique italien une défaillance, en conséquence de laquelle une catégorie entière de particuliers se sont vus, ou se voient toujours, privés de leur droit au respect de leurs biens. Elle estime également que les lacunes du droit décelées dans l'affaire particulière des requérants peuvent donner lieu à l'avenir à de nombreuses requêtes bien fondées, compte tenu également de ce que le Répertoire des dispositions sur l'expropriation a codifié les critères d'indemnisation introduits par l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 (paragraphe 61 ci-dessus).

231. Dans le cadre des mesures visant à garantir l'effectivité du mécanisme établi par la Convention, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté, le 12 mai 2004, une Résolution (Res(2004)3) sur les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent dans laquelle, après avoir souligné l'intérêt d'aider l'Etat concerné à identifier les problèmes sous-jacents et les mesures d'exécution nécessaires (septième paragraphe du préambule), il invite la Cour «à identifier dans les arrêts où elle constate une violation de la Convention ce qui, d'après elle, révèle un problème structurel sous-jacent et la source de ce problème, en particulier lorsqu'il est susceptible de donner lieu à de nombreuses requêtes, de façon à aider les Etats à trouver la solution appropriée et le Comité des Ministres à surveiller l'exécution des arrêts» (paragraphe I de la résolution). Cette résolution doit être replacée dans le contexte de l'augmentation de la charge de travail de la Cour, en raison notamment de séries d'affaires résultant de la même cause structurelle ou systémique.

232. A ce propos, la Cour attire l'attention sur la Recommandation du Comité des Ministres du 12 mai 2004 (Rec(2004)6) sur l'amélioration des recours internes, dans laquelle celui-ci a rappelé que, au-delà de l'obligation en vertu de l'article 13 de la Convention d'offrir à toute personne ayant un grief défendable un recours effectif devant une instance nationale, les Etats ont une obligation générale de remédier aux problèmes sous-jacents aux violations constatées. Soulignant que l'amélioration des recours au niveau national, tout particulièrement en matière d'affaires répétitives, devrait également contribuer à réduire la charge de travail de la Cour, le Comité des Ministres a recommandé aux Etats membres de 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, l'effectivité des recours existants et, «le cas échéant, [de] mettre en place des recours effectifs, afin d'éviter que des affaires répétitives ne soient portées devant la Cour».

233. Avant de se pencher sur les demandes de satisfaction équitable présentées par les requérants au titre de l'article 41 de la Convention, et eu égard aux circonstances de l'espèce ainsi qu'à l'évolution de sa charge de travail, la Cour se propose d'étudier quelles conséquences peuvent être tirées de l'article 46 de la Convention pour l'Etat défendeur. Elle rappelle qu'aux termes de l'article 46 les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs rendus par la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties, le Comité des Ministres étant chargé de surveiller l'exécution de ces arrêts. Il en découle notamment que, lorsque la Cour constate une violation, l'Etat défendeur a l'obligation juridique non seulement de verser aux intéressés les sommes allouées au titre de la satisfaction équitable prévue par l'article 41, mais aussi de choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à intégrer dans son ordre juridique interne afin de

mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer autant que possible les conséquences. L'Etat défendeur demeure libre, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation juridique au regard de l'article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour (*Scozzari et Giunta c. Italie* [GC], n°s 39221/98 et 41963/98, § 249, CEDH 2000-VIII, et *Broniowski*, précité, § 192).

234. En outre, il résulte de la Convention, et notamment de son article 1, qu'en ratifiant la Convention les Etats contractants s'engagent à faire en sorte que leur droit interne soit compatible avec celle-ci (*Maestri c. Italie* [GC], n° 39748/98, § 47, CEDH 2004-I).

235. La Cour a déjà relevé que la violation qu'elle a constatée en l'espèce découlait d'une situation concernant un grand nombre de personnes, à savoir la catégorie des particuliers faisant l'objet d'une expropriation de terrain (paragraphe 99-104 ci-dessus). La Cour est déjà saisie de quelques dizaines de requêtes qui ont été présentées par des personnes concernées par des biens expropriés tombant sous le coup des critères d'indemnisation litigieux. C'est là non seulement un facteur aggravant quant à la responsabilité de l'Etat au regard de la Convention à raison d'une situation passée ou actuelle, mais également une menace pour l'effectivité à l'avenir du dispositif mis en place par la Convention.

236. Bien qu'en principe il ne lui appartienne pas de définir quelles peuvent être les mesures de redressement appropriées pour que l'Etat défendeur s'acquitte de ses obligations au regard de l'article 46 de la Convention, eu égard à la situation de caractère structurel qu'elle constate, la Cour observe que des mesures générales au niveau national s'imposent sans aucun doute dans le cadre de l'exécution du présent arrêt, mesures qui doivent prendre en considération les nombreuses personnes touchées. En outre, les mesures adoptées doivent être de nature à remédier à la défaillance structurelle dont découle le constat de violation formulé par la Cour, de telle sorte que le système instauré par la Convention ne soit pas compromis par un grand nombre de requêtes résultant de la même cause. Pareilles mesures doivent donc comprendre un mécanisme offrant aux personnes lésées une réparation pour la violation de la Convention établie dans le présent arrêt relativement aux requérants. A cet égard, la Cour a le souci de faciliter la suppression rapide et effective d'un dysfonctionnement constaté dans le système national de protection des droits de l'homme. Une fois un tel défaut identifié, il incombe aux autorités nationales, sous le contrôle du Comité des Ministres, de prendre, rétroactivement s'il le faut (voir les arrêts précités *Bottazzi*, § 22, *Di Mauro*, § 23, et la Résolution provisoire du Comité des Ministres ResDH(2000)135 du 25 octobre 2000 (Durée excessive des procédures judiciaires en Italie: mesures de caractère général); voir également *Brusco*, précité, et *Giacometti et autres c. Italie*

(déc.), n° 34939/97, CEDH 2001-XII), les mesures de redressement nécessaires conformément au principe de subsidiarité de la Convention, de manière que la Cour n'ait pas à réitérer son constat de violation dans une longue série d'affaires comparables.

237. Pour aider l'Etat défendeur à remplir ses obligations au titre de l'article 46, la Cour a cherché à indiquer le type de mesures que l'Etat italien pourrait prendre pour mettre un terme à la situation structurelle constatée en l'espèce. Elle estime que l'Etat défendeur devrait, avant tout, supprimer tout obstacle à l'obtention d'une indemnité en rapport raisonnable avec la valeur du bien exproprié, et garantir ainsi par des mesures légales, administratives et budgétaires appropriées la réalisation effective et rapide du droit en question relativement aux autres demandeurs concernés par des biens expropriés, conformément aux principes de la protection des droits patrimoniaux énoncés à l'article 1 du Protocole n° 1, en particulier aux principes applicables en matière d'indemnisation (paragraphe 93-98 ci-dessus).

2. La durée excessive des procédures

238. Devant la Cour sont actuellement pendantes des centaines d'affaires portant sur les indemnités accordées par des cours d'appel dans le cadre de procédures Pinto, avant le revirement de jurisprudence de la Cour de cassation. Dans ces affaires, sont en cause le montant de l'indemnisation et/ou le retard dans le paiement des sommes en question. Tout en prenant acte avec satisfaction de l'évolution favorable de la jurisprudence en Italie, et particulièrement du récent arrêt de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation (paragraphe 68 ci-dessus), la Cour note avec regret que, si un défaut, source de violation, a été corrigé, un autre lié au premier apparaît : le retard dans l'exécution des décisions. Elle ne saurait assez insister sur le fait que les Etats doivent se donner les moyens nécessaires et suffisants pour que tous les aspects permettant l'efficacité de la justice soient garantis.

239. Dans sa Recommandation du 12 mai 2004 (Rec(2004)6) le Comité des Ministres s'est félicité de ce que la Convention faisait partie intégrante de l'ordre juridique interne de l'ensemble des Etats parties, tout en recommandant aux Etats membres de s'assurer de l'existence de recours internes et de leur effectivité. A cet égard, la Cour tient à souligner que, si l'existence d'un recours est nécessaire, elle n'est en soi pas suffisante. Encore faut-il que les juridictions nationales aient la possibilité en droit interne d'appliquer directement la jurisprudence européenne, et que leur connaissance de cette jurisprudence soit facilitée par l'Etat en question.

La Cour rappelle sur ce point le contenu des Recommandations du Comité des Ministres sur la publication et la diffusion dans les Etats

membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (Rec(2002)13 du 18 décembre 2002) et sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle (Rec(2004)4 du 12 mai 2004), sans oublier la Résolution du Comité des Ministres (Res(2002)12) établissant la CEPEJ et le fait qu'au sommet de Varsovie en mai 2005 les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres ont décidé de développer les fonctions d'évaluation et d'assistance de la CEPEJ.

Dans la Recommandation du 12 mai 2004 (Rec(2004)6) le Comité des Ministres a également rappelé que les Etats ont l'obligation générale de remédier aux problèmes sous-jacents aux violations constatées.

240. Tout en réitérant que l'Etat défendeur demeure libre, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation juridique au regard de l'article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour (*Broniowski*, précité, § 192), et sans vouloir définir quelles peuvent être les mesures à prendre par l'Etat défendeur pour qu'il s'acquitte de ses obligations au regard de l'article 46 de la Convention, la Cour attire son attention sur les conditions indiquées ci-dessus (paragraphe 173-216) quant à la possibilité pour une personne de pouvoir encore se prétendre «victime» dans ce type d'affaires.

La Cour invite l'Etat défendeur à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les décisions nationales soient non seulement conformes à la jurisprudence de la Cour mais encore exécutées dans les six mois suivant leur dépôt au greffe.

B. Article 41 de la Convention

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

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

1. Dommage matériel

a) L'arrêt de la chambre

242. Dans son arrêt (paragraphe 111-112), la chambre s'est ainsi exprimée :

«La Cour vient de constater que l'expropriation subie par les requérants satisfaisait à la condition de légalité et n'était pas arbitraire. L'acte du gouvernement italien que la Cour a tenu pour contraire à la Convention est une expropriation qui eût été légitime si

une indemnisation raisonnable avait été versée. La Cour n'a pas non plus conclu à l'illégalité de l'application de l'impôt de 20 % en tant que telle, mais a pris en compte cet élément dans l'appréciation de la cause. Enfin, la Cour a constaté la violation du droit à un procès équitable des requérants en raison de l'application à leur cas de l'article 5 *bis*.

Compte tenu de ces éléments, et statuant en équité, la Cour estime raisonnable d'accorder aux requérants la somme de 410 000 EUR.»

b) Thèses des comparants

i. Les requérants

243. Les requérants sollicitent une somme correspondant à la différence entre l'indemnité qu'ils auraient perçue au sens de la loi n° 2359/1865 et celle qui leur a été accordée conformément à l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992. Cette somme s'élevait à 123 815,56 EUR en 1983, l'année de l'expropriation. A cette somme devraient s'ajouter l'intérêt légal capitalisé jusqu'en 2005 (297 849,76 EUR) ainsi que l'indexation (198 737,84 EUR). Ainsi, le capital indexé en 2005 et augmenté des intérêts s'élève à 620 403,16 EUR. Les requérants critiquent l'arrêt de la chambre en ce que celle-ci ne leur aurait pas accordé de somme au titre des intérêts.

244. En outre, les requérants demandent le remboursement de l'impôt de 20 % qui a été appliqué sur l'indemnité d'expropriation, indexé et assorti d'intérêts jusqu'en 2005. Ce montant s'élève à 137 261,34 EUR.

ii. Le Gouvernement

245. Le Gouvernement estime qu'au vu de ses arguments sur le fond aucune somme ne doit être accordée au sens de l'article 41 de la Convention. Pour le cas où la Cour serait de l'avis contraire, le Gouvernement soutient que la satisfaction équitable devra être limitée à une somme calculée avec la plus grande prudence, et devra être certainement inférieure à celle fixée par la chambre ainsi qu'à la valeur marchande du terrain.

c) Appréciation de la Cour

246. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI).

247. Les Etats contractants parties à une affaire sont en principe libres de choisir les moyens dont ils useront pour se conformer à un arrêt de la Cour constatant une violation. Ce pouvoir d'appréciation quant aux modalités d'exécution d'un arrêt traduit la liberté de choix dont est

assortie l'obligation primordiale imposée par la Convention aux Etats contractants : assurer le respect des droits et libertés garantis (article 1). Si la nature de la violation permet une *restitutio in integrum*, il incombe à l'Etat défendeur de la réaliser, la Cour n'ayant ni la compétence ni la possibilité pratique de l'accomplir elle-même. Si, en revanche, le droit national ne permet pas ou ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation, l'article 41 habilite la Cour à accorder, s'il y a lieu, à la partie lésée la satisfaction qui lui semble appropriée (*Brumărescu c. Roumanie* (satisfaction équitable) [GC], n° 28342/95, § 20, CEDH 2001-I).

248. La Cour a dit que l'ingérence litigieuse satisfaisait à la condition de légalité et n'était pas arbitraire (paragraphe 81). L'acte du gouvernement italien qu'elle a tenu pour contraire à la Convention était une expropriation qui eût été légitime si une indemnisation adéquate avait été versée (paragraphe 99-104). En outre, la Cour a constaté que l'application rétroactive de l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 avait privé les requérants de la possibilité offerte par l'article 39 de la loi n° 2359/1865, applicable en l'espèce, d'obtenir une indemnisation à hauteur de la valeur marchande du bien (paragraphe 127-133 ci-dessus).

249. Dans la présente affaire, la Cour estime que la nature des violations constatées ne lui permet pas de partir du principe d'une *restitutio in integrum* (voir, *a contrario*, *Papamichalopoulos et autres c. Grèce* (article 50), 31 octobre 1995, série A n° 330-B). Il s'agit dès lors d'accorder une réparation par équivalent.

250. Le caractère licite de pareille dépossession se répercute par la force des choses sur les critères à employer pour déterminer la réparation due par l'Etat défendeur, les conséquences financières d'une mainmise licite ne pouvant être assimilées à celles d'une dépossession illicite (*Ex-roi de Grèce et autres* (satisfaction équitable), précité, § 75).

251. La Cour a adopté une position très semblable dans l'affaire *Papamichalopoulos et autres* (article 50) (précitée, §§ 36 et 39). Elle y a conclu à une violation à raison d'une expropriation de fait irrégulière (occupation de terres par la marine grecque depuis 1967) qui durait depuis plus de vingt-cinq ans à la date de l'arrêt au principal rendu le 24 juin 1993. La Cour enjoignit en conséquence à l'Etat grec de verser aux requérants, pour dommage et perte de jouissance depuis la prise de possession par les autorités de ces terrains, une somme équivalente à la valeur actuelle des terrains augmentée de la plus-value apportée par l'existence de certains bâtiments qui avaient été édifiés depuis l'occupation.

252. La Cour a suivi cette même approche dans deux affaires italiennes, portant sur des expropriations non conformes au principe de la prééminence du droit. Dans la première de ces affaires, *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italie* (satisfaction équitable), n° 31524/96, §§ 34-36, 30 octobre 2003), elle a dit :

«Comme c'est l'illégalité intrinsèque de la mainmise, qui a été à l'origine de la violation constatée, l'indemnisation doit nécessairement refléter la valeur pleine et entière des biens.

S'agissant du dommage matériel, la Cour estime par conséquent que l'indemnité à accorder à la requérante ne se limite pas à la valeur qu'avait sa propriété à la date de l'occupation. Pour cette raison, elle a invité l'expert à estimer aussi la valeur actuelle du terrain litigieux et les autres préjudices.

La Cour décide que l'Etat devra verser à l'intéressée la valeur actuelle du terrain. A ce montant s'ajoutera une somme pour la non-jouissance du terrain depuis que les autorités ont pris possession du terrain en 1987 et pour la dépréciation de l'immeuble. En outre, à défaut de commentaires du Gouvernement sur l'expertise, il y a lieu d'octroyer une somme pour le manque à gagner dans l'activité hôtelière.»

253. Dans la deuxième de ces affaires (*Carbonara et Ventura c. Italie* (satisfaction équitable), n° 24638/94, §§ 40-41, 11 décembre 2003), la Cour a déclaré :

«S'agissant du dommage matériel, la Cour estime par conséquent que l'indemnité à accorder aux requérants ne se limite pas à la valeur qu'avait leur propriété à la date de son occupation. Pour cette raison, elle a invité l'expert à estimer aussi la valeur actuelle du terrain litigieux. Cette valeur ne dépend pas de conditions hypothétiques, ce qui serait le cas s'il se trouvait aujourd'hui dans le même état qu'en 1970. Il ressort clairement du rapport d'expertise que, depuis lors, ledit terrain et son voisinage immédiat – qui disposaient de par leur situation d'un potentiel de développement urbain – ont été mis en valeur par la construction de bâtiments, dont l'école.

La Cour décide que l'Etat devra verser aux intéressés, pour dommage et perte de jouissance depuis que les autorités ont pris possession du terrain en 1970, la valeur actuelle du terrain augmentée de la plus-value apportée par l'existence du bâtiment.

Quant à la détermination du montant de cette indemnité, la Cour entérine les conclusions du rapport d'expertise pour l'évaluation exacte du préjudice subi. Ce montant s'élève à 1 385 394,60 EUR.»

254. Il ressort de l'analyse des trois affaires mentionnées ci-dessus, qui portent toutes sur des cas de dépossession illicite en soi, qu'aux fins de réparer intégralement le préjudice subi la Cour a octroyé des sommes tenant compte de la valeur actuelle du terrain par rapport au marché immobilier d'aujourd'hui. En outre, elle a cherché à compenser le manque à gagner en tenant compte du potentiel du terrain en cause, calculé, le cas échéant, à partir du coût de construction des immeubles érigés par l'expropriant.

255. Contrairement aux sommes octroyées dans les affaires évoquées ci-dessus, l'indemnisation à fixer en l'espèce n'aura pas à refléter l'idée d'un effacement total des conséquences de l'ingérence litigieuse. En effet, dans la présente affaire, c'est l'absence d'une indemnité adéquate et non pas l'illégalité intrinsèque de la mainmise sur le terrain, qui a été à l'origine de la violation constatée sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1.

256. Pour déterminer le montant de la réparation adéquate, qui ne doit pas nécessairement refléter la valeur pleine et entière des biens, la Cour doit s'inspirer des critères généraux énoncés dans sa jurisprudence relativement à l'article 1 du Protocole n° 1 et selon lesquels, sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constituerait d'ordinaire une atteinte excessive qui ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 (arrêt *James et autres*, précité, § 54). La Cour réitère que dans de nombreux cas d'expropriation licite, comme l'expropriation isolée d'un terrain en vue de la construction d'une route ou pour d'autres fins «d'utilité publique», seule une indemnisation intégrale peut être considérée comme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien (*Ex-roi de Grèce et autres* (satisfaction équitable), arrêt précité, § 78). Toutefois, des objectifs légitimes «d'utilité publique», tels qu'en poursuivent des mesures de réforme économique ou de justice sociale, peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande (*ibidem*).

257. Dans la présente affaire, la Cour vient de constater que le «juste équilibre» n'a pas été respecté, eu égard au niveau d'indemnisation largement inférieur à la valeur marchande du terrain et à l'absence de motifs «d'utilité publique» permettant de déroger à la règle énoncée au paragraphe 95 ci-dessus, selon laquelle, en l'absence desdits motifs, et en cas d'«expropriation isolée», l'indemnisation adéquate est celle qui correspond à la valeur du bien (paragraphe 99-104 ci-dessus).

Il s'ensuit que l'indemnité d'expropriation adéquate en l'espèce aurait dû correspondre à la valeur marchande du bien. La Cour va par conséquent accorder une somme correspondant à la différence entre la valeur du terrain et l'indemnité obtenue par les requérants au niveau national.

258. A l'instar de la chambre, la Grande Chambre estime opportun de se baser sur la valeur du bien au moment de l'expropriation, telle qu'elle ressort des expertises d'office effectuées au cours de la procédure nationale (165 755 ITL par mètre carré en 1983, voir les paragraphes 32 et 37 ci-dessus) et sur lesquelles les requérants fondent leurs prétentions (paragraphe 243-244 ci-dessus). Etant donné que le caractère adéquat d'un dédommagement risque de diminuer si le paiement de celui-ci fait abstraction d'éléments susceptibles d'en réduire la valeur, tel l'écoulement d'un laps de temps considérable (*Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis*, arrêt précité, § 82, et, *mutatis mutandis*, *Motais de Narbonne c. France* (satisfaction équitable), n° 48161/99, §§ 20-21, 27 mai 2003), une fois que l'on aura déduit la somme octroyée au niveau national et obtenu ainsi la différence avec la valeur marchande du terrain en 1983, ce montant devra être actualisé pour compenser les effets de l'inflation. Il faudra aussi l'assortir d'intérêts susceptibles de compenser, au moins en

partie, le long laps de temps s'étant écoulé depuis la dépossession du terrain. Aux yeux de la Cour, ces intérêts doivent correspondre à l'intérêt légal simple appliqué sur le capital progressivement réévalué. Enfin, quant à l'impôt de 20 % appliqué à l'indemnité d'expropriation accordée au niveau national, la Grande Chambre, à l'instar de la chambre, n'a pas conclu à l'illégalité de l'application de cet impôt en tant que telle mais a pris en compte cet élément dans l'appréciation de la cause (paragraphe 101 ci-dessus).

259. Compte tenu de ces éléments, et statuant en équité, la Cour estime raisonnable d'accorder aux requérants la somme de 580 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

2. *Dommage moral à raison de la durée de la procédure*

a) **L'arrêt de la chambre**

260. Dans son arrêt, la chambre a dit que, sur ce point, la question de l'application de l'article 41 ne se trouvait pas en état et l'a réservée (paragraphe 115 de l'arrêt de la chambre).

b) **Thèses des comparants**

i. Les requérants

261. Les requérants estiment à 6 000 EUR la réparation du préjudice moral subi par chacun d'eux à raison de la durée de la procédure, soit 24 000 EUR en tout.

ii. Le Gouvernement

262. Le Gouvernement n'a pas d'objection de principe à ce que la Cour précise les critères du dommage moral dans ce type de violations, et l'invite à indiquer que le montant de la satisfaction équitable doit être calculé uniquement par référence aux retards qui excèdent le délai raisonnable et dont la responsabilité pèse sur l'Etat. En outre, il invite la Cour à dire que les critères de calcul ne doivent pas se limiter à la fixation d'une somme par année, et qu'il faut prendre en compte d'autres éléments, parmi lesquels l'enjeu et le dénouement de l'affaire.

263. Quant au cas d'espèce, le Gouvernement se limite à observer qu'aucune somme ne devra être accordée au titre de l'article 41.

c) **Les tiers intervenants**

i. Le gouvernement tchèque

264. Le gouvernement tchèque ayant décidé, outre l'introduction d'un recours de nature préventive, d'adopter une loi prévoyant un recours indemnitaire, il se sent tenu de proposer un texte législatif qui serait

suffisamment prévisible. Il fait état de difficultés, car selon lui ni la Convention ni la jurisprudence de la Cour n'apportent de précisions suffisantes. Il demande plus d'informations sur les critères utilisés par la Cour, sur les affaires pouvant être considérées comme «similaires» et sur le seuil du rapport «raisonnable».

ii. Le gouvernement polonais

265. Pour le gouvernement polonais, il serait souhaitable que la Cour indique en quoi consiste la satisfaction équitable. En l'absence d'indications précises, la jurisprudence nationale risque de présenter parfois des incohérences par rapport à celle de la Cour. Il serait très difficile pour les requérants ainsi que pour les gouvernements de dégager de la jurisprudence de la Cour des règles générales en matière de satisfaction équitable. Il en résulte que les juridictions nationales ne seraient pas en mesure de s'appuyer sur la jurisprudence de la Cour pour prendre des décisions compatibles avec celle-ci.

iii. Le gouvernement slovaque

266. Selon le gouvernement slovaque, les considérations sur lesquelles la Cour se base pour déterminer le dommage moral devraient constituer une partie des motifs de sa décision. Ce n'est que de cette façon que les arrêts de la Cour deviendraient des instructions claires pour les juridictions nationales, qui décident des montants versés au titre du dommage moral occasionné par les retards dans les procédures.

Le gouvernement slovaque juge impossible de traduire en chiffres tous ces aspects ou d'envisager toutes les situations qui peuvent se présenter. Il n'attend pas de la Cour qu'elle élabore une formule précise permettant de calculer le montant à allouer pour le dommage moral découlant de la lenteur d'une procédure, ni qu'elle fixe des montants précis. Il estime plus important que la Cour justifie suffisamment, dans ses décisions, la façon dont les critères utilisés pour apprécier le caractère raisonnable de la durée de la procédure sont ensuite pris en compte pour fixer le montant alloué pour dommage moral découlant d'un retard de procédure. Il ressort de ce qui précède que les requérants devraient obtenir la même somme dans des cas comparables.

d) Les critères de la Cour

267. Pour répondre aux gouvernements, la Cour indique avant tout que par «affaires similaires», elle entend deux procédures ayant duré le même nombre d'années, pour un nombre d'instances identique, avec un enjeu d'importance équivalente, un comportement des parties requérantes, sensiblement le même, dans le même pays.

Par ailleurs, elle partage l'approche du gouvernement slovaque en ce qu'il est impossible et irréalisable de tenter de fournir une liste

d'explications détaillées pour tous les cas d'espèce et elle considère que tous les éléments nécessaires se trouvent dans les précédents disponibles dans la base de données relative à sa jurisprudence.

268. Elle indique ensuite que le montant qu'elle accordera au titre du dommage moral pourra être inférieur à celui qu'on peut dégager de sa jurisprudence, lorsque la partie requérante a déjà obtenu au niveau national un constat de violation et une indemnité dans le cadre d'une voie de recours interne. Outre que l'existence d'une voie de recours sur le plan interne s'accorde pleinement avec le principe de subsidiarité propre à la Convention, cette voie est plus proche et accessible que le recours devant la Cour, est plus rapide et se déroule dans la langue de la partie requérante; elle présente donc des avantages qu'il convient de prendre en considération.

269. La Cour estime toutefois que lorsqu'un requérant peut encore se prétendre «victime» après avoir épuisé cette voie de recours interne, il doit se voir accorder la différence entre la somme qu'il a obtenue par la cour d'appel et une somme qui n'aurait pas été considérée comme manifestement déraisonnable par rapport à celle octroyée par la Cour si elle avait été allouée par la cour d'appel et versée rapidement.

270. Il convient également d'attribuer à l'intéressé une somme pour les phases de la procédure que la juridiction nationale n'aurait – le cas échéant – pas prises en compte dans la période de référence, lorsque le requérant n'a plus la possibilité de saisir une cour d'appel pour faire appliquer la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation du 26 janvier 2004 (voir son arrêt n° 1339, paragraphe 64 ci-dessus) ou lorsque la durée restante n'était en soi pas suffisamment longue pour pouvoir être considérée comme constitutive d'une seconde violation dans le cadre de la même procédure.

271. Enfin, il y a lieu de condamner le Gouvernement à verser une somme supplémentaire lorsque l'intéressé a dû supporter l'attente du versement de l'indemnité due par l'Etat, en vue de compenser la frustration qui découle du retard dans l'obtention du paiement.

e) L'application de ces critères au cas d'espèce

272. Eu égard aux éléments qui ressortent de la présente affaire (paragraphe 220-221 ci-dessus), la Cour estime qu'elle-même, en l'absence de recours internes, aurait octroyé une indemnité de 24 000 EUR. Elle constate que la cour d'appel a accordé aux requérants 2 450 EUR, ce qui représente approximativement 10 % du montant qu'elle-même aurait alloué aux intéressés. Pour la Cour, cette circonstance en soi aboutit à un résultat manifestement déraisonnable au regard des critères dégagés dans sa jurisprudence.

Eu égard aux caractéristiques de la voie de recours choisie par l'Italie et au fait que, malgré ce recours interne, elle est parvenue à un constat de

violation, la Cour, statuant en équité, estime que les requérants devraient se voir allouer 8 400 EUR.

Aucune somme ne doit être ajoutée en raison d'une «frustration supplémentaire» pouvant découler du retard dans le versement de la somme due par l'Etat, faute d'allégations y relatives.

273. Partant, les requérants ont droit au titre de la réparation du dommage moral à une somme globale de 8 400 EUR, soit 2 100 EUR chacun, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

3. Dommage moral en rapport avec les autres violations constatées

a) L'arrêt de la chambre

274. Dans son arrêt, la chambre a dit que, sur ce point, la question de l'application de l'article 41 ne se trouvait pas en état et a réservé la question (paragraphe 115 de l'arrêt de la chambre).

b) Les thèses des comparants

i. Les requérants

275. Les requérants estiment à 6 500 EUR chacun la réparation du préjudice moral résultant de l'iniquité du procès et de l'atteinte à leur droit au respect des biens. Au total, les requérants réclament donc 26 000 EUR pour préjudice moral à raison de ces violations.

ii. Le Gouvernement

276. Le Gouvernement n'a pas soumis d'observations sur ce point.

c) Appréciation de la Cour

277. La Cour estime que les requérants ont dû subir un préjudice moral certain, découlant de l'atteinte injustifiée à leur droit au respect des biens et à l'iniquité de la procédure, que les constats de violation n'ont pas suffisamment réparé.

278. Compte tenu des circonstances de la cause, et statuant en équité, la Cour accorde à chacun des requérants 1 000 EUR de ce chef, soit 4 000 EUR au total, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

4. Frais et dépens

a) L'arrêt de la chambre

279. La chambre a réservé la question de la satisfaction équitable sur ce point.

b) Thèses des comparants*i. Les requérants*

280. Justificatifs à l'appui, les requérants chiffrent à 16 355,99 EUR les frais et dépens encourus dans les procédures devant les juridictions nationales, dont 1 500 EUR correspondent à la partie des frais mis à leur charge dans la procédure instituée dans le cadre de la loi Pinto (paragraphe 45 ci-dessus).

281. Pour ce qui est des frais encourus dans la procédure devant la Cour, les requérants présentent une note d'honoraires et de frais rédigée sur la base du barème national et sollicitent le remboursement de 46 313,70 EUR, pour la procédure jusqu'à l'arrêt de la chambre. A cette somme se rajoute un montant de 19 705 EUR incluant les frais et dépens encourus devant la Grande Chambre.

ii. Le Gouvernement

282. Le Gouvernement s'est limité à observer que dans la procédure instituée aux termes de la loi Pinto, les requérants ont dû supporter une partie des frais de procédure au motif qu'ils ont assigné en justice une partie défenderesse qui n'aurait pas dû l'être.

c) Appréciation de la Cour

283. Selon la jurisprudence de la Cour, l'allocation des frais et dépens au titre de l'article 41 présuppose que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En outre, les frais de justice ne sont recouvrables que dans la mesure où ils se rapportent à la violation constatée (voir, par exemple, *Beyeler c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 33202/96, § 27, 28 mai 2002, et *Sahin c. Allemagne* [GC], n° 30943/96, § 105, CEDH 2003-VIII).

284. Etant donné que l'affaire des requérants devant les juridictions nationales visait essentiellement à réparer les violations de la Convention alléguées devant la Cour, ces frais de procédure interne peuvent être pris en compte dans l'appréciation de la demande de coûts. La Cour juge cependant trop élevé le montant réclamé à titre d'honoraires.

285. Quant aux frais et dépens exposés au cours de la procédure à Strasbourg, la Cour vient de conclure à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 et à la double violation de l'article 6 § 1 de la Convention, admettant ainsi les thèses des requérants.

Si la Cour ne doute pas de la nécessité des frais réclamés ni qu'ils aient été effectivement engagés à ce titre, et reconnaît la durée et la précision des conclusions soumises par les requérants et la grande quantité de travail effectuée en leur nom, elle trouve cependant excessifs les honoraires revendiqués. Elle considère dès lors qu'il n'y a lieu de les rembourser qu'en partie.

286. Compte tenu des circonstances de la cause, la Cour alloue aux requérants 50 000 EUR au total pour l'ensemble des frais exposés devant les juridictions nationales et à Strasbourg, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

5. Intérêts moratoires

287. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à raison du caractère inadéquat de l'indemnité d'expropriation ;
2. *Dit* qu'il ne s'impose pas d'examiner sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 le grief tiré de l'application rétroactive en l'espèce de l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention à raison de l'application en l'espèce de l'article 5 *bis* de la loi n° 359/1992 ;
4. *Rejette* l'exception préliminaire du Gouvernement relative au non-épuisement des voies de recours internes, pour ce qui est du grief tiré de la durée de la procédure ;
5. *Dit* que les requérants peuvent se prétendre «victimes» aux fins de l'article 34 de la Convention d'une violation du principe du «délai raisonnable» ;
6. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention à raison de la durée de la procédure ;
7. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois, les sommes suivantes :
 - i. 580 000 EUR (cinq cent quatre-vingt mille euros) pour dommage matériel,
 - ii. 8 400 EUR (huit mille quatre cents euros) plus 4 000 EUR (quatre mille euros) soit au total 12 400 EUR (douze mille quatre cents euros) pour dommage moral,
 - iii. 50 000 EUR (cinquante mille euros) pour frais et dépens,
 - iv. tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur lesdites sommes ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de

la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage;

8. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 29 mars 2006.

Lawrence Early
Greffier adjoint

Luzius Wildhaber
Président

SCORDINO v. ITALY (No. 1)
(Application no. 36813/97)

COCCHIARELLA v. ITALY
(Application no. 64886/01)

MUSCI v. ITALY
(Application no. 64699/01)

GRAND CHAMBER

JUDGMENTS OF 29 MARCH 2006¹

1. Judgments delivered by the Grand Chamber following referral of the cases in accordance with Article 43 of the Convention. Extracts for *Musci*.

SUMMARY¹**Compensation awarded following use of domestic remedy open to victims of excessively long proceedings****Article 6 § 1**

Fair hearing – Civil proceedings – Expropriation – Immediate application of Law intended to modify applicable rules relating to compensation – Insufficient amount of expropriation compensation on account of retrospective application of Law – Justification of retrospective effect

Reasonable time – Civil proceedings – Existence of domestic remedy for victims of excessively long proceedings – Compensation awarded following use of domestic remedy open to victims of excessively long proceedings – Insufficient amount and late payment of compensation – Period to be considered – Case where compensatory remedy did not take account of entire length of impugned proceedings – Practice incompatible with Convention – Aggravating circumstance due to victim status being maintained despite domestic compensatory remedy

Article 34

Context particular to length-of-proceedings cases – Scales established for awards under Article 41 – Compensation awarded following use of domestic remedy open to victims of excessively long proceedings – Link between victim status and effectiveness of domestic remedy – Advantage of remedy designed to expedite proceedings over purely compensatory remedy – Consequences to be drawn by Court from introduction of domestic remedy – Case of purely compensatory remedy – Wide margin of appreciation of State – Principle of subsidiarity – Characteristics of appropriate and sufficient redress – Maximum period of time for paying compensation – Reasonable-time requirement applicable to compensatory remedy itself – Amount of compensation awarded at end of domestic proceedings – Pecuniary damage – Non-pecuniary damage – Presumption of non-pecuniary damage in event of excessive length – Case of State affording various remedies for excessive length – Amounts that are not unreasonable compared with those awarded by Strasbourg Court in similar cases

Article 35 § 1

Exhaustion of domestic remedies – Compensation awarded following use of domestic remedy open to victims of excessively long proceedings – Effectiveness of appeal to Court of Cassation to dispute amount of non-pecuniary damage – Departure from precedent – Date from which remedy must be used

Article 41

Just satisfaction – Expropriation compensation inadequate – Assessment of pecuniary damage – Excessive length – Assessment of non-pecuniary damage in light of Court-established criteria and characteristics of domestic remedy

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

Article 46

Execution of judgment – General measures – Judgment revealing structural problem in domestic legal order

Article 1 of Protocol No. 1

Deprivation of property – Expropriation – In the public interest – Compensation arrangements – Fair balance – Insufficient amount of expropriation compensation – Isolated expropriation – Expropriation compensation far below market value of property

*
* *

Scordino: In 1992 the applicants inherited, *inter alia*, land in issue in the present case that had been expropriated in March 1983 with a view to the construction of housing. They declared their intention to continue the proceedings that had been instituted by the late Mr Scordino on 25 May 1990 contesting the amount of expropriation compensation. Following the entry into force of Law no. 359/1992, which laid down new criteria for calculating the compensation payable for the expropriation of building land, the court of appeal appointed an expert to assess the compensation for expropriation in accordance with the criteria established by the new Law. The expert concluded that the market value of the land at the date of the expropriation had been 165,755 Italian lire (ITL) per square metre and that, according to the criteria laid down by Law no. 359/1992, the compensation payable was ITL 82,890 per square metre. Accordingly, in a judgment of 17 July 1996, the court of appeal awarded the applicants an amount of compensation for expropriation based on the expert's conclusions.

In a judgment deposited with the registry on 7 December 1998, the Court of Cassation upheld the court of appeal's judgment on that point. On 18 April 2002 the applicants brought proceedings in the court of appeal under the "Pinto Act" of 24 March 2001, seeking compensation for the length of the proceedings to which they had been parties. In a decision of 1 July 2002, deposited with the registry on 27 July 2002, the court of appeal acknowledged that the length of the proceedings had been excessive. It ordered the Ministry of Justice to pay the applicants a total sum of 2,450 euros for non-pecuniary damage alone and apportioned the costs between the parties.

In two other similar cases lodged against Italy and examined the same day (*Cocchiarella, Musci*), the applicants had lodged an application with the court of appeal under the Pinto Act complaining of the excessive length of civil proceedings that concerned them. The court of appeal found in both cases that the length of the proceedings had been excessive and awarded compensation for non-pecuniary damage and an amount for costs and expenses. In the *Musci* case, the applicant had to wait twenty-three months before receiving compensation. In *Cocchiarella* the applicant was obliged to bring enforcement proceedings.

Held

(1) Article 1 of Protocol No. 1 (*Scordino*): The interference with the applicants' right to the peaceful enjoyment of their possessions had been provided for by law

and had been in the public interest. With regard to the proportionality of that interference, less than full compensation did not make the taking of the applicants' property *eo ipso* wrongful. However, the compensation awarded to the applicants, which had been calculated on the basis of the criteria laid down in Law no. 359/1992, was far lower than the market value of the property in question, a fact which was not justified by any legitimate objective "in the public interest". Accordingly, the applicants had had to bear a disproportionate and excessive burden which could not be justified by any legitimate aim in the public interest pursued by the authorities. Having regard to that conclusion, it was not necessary to examine separately under Article 1 of Protocol No. 1 the complaint based on interference by the legislature.

Conclusion: violation (unanimously).

(2) Article 6 § 1 of the Convention (fairness of the proceedings) (*Scordino*): The law applicable prior to the entry into force of Law no. 359/1992 provided for a right to compensation at the full market value of the property. As a result of the application of Law no. 359/1992, the compensation payable to the applicants had been substantially reduced. The application of that Law to the judicial proceedings that the applicants had instituted and that were pending had had the effect of definitively modifying the outcome by defining retrospectively the terms of the debate to their detriment. As it had been immediately applicable, the legislative provision had had the effect of frustrating proceedings then in progress of the type brought by the applicants. The manifest object, and the effect, of the provision in question had in any event been to modify the applicable rules relating to compensation, including in the case of judicial proceedings then in progress to which the State was a party. The Government had not demonstrated that the considerations to which they had referred – namely, budgetary considerations and the legislature's intention to implement a political programme – had amounted to an "obvious and compelling general interest" required to justify the retrospective effect of the new Law.

Conclusion: violation (unanimously).

(3) Article 6 § 1 of the Convention (length of the proceedings) (part common to all three cases): (a) *Preliminary objection based on non-exhaustion of domestic remedies* (*Scordino, Cocchiarella*): The Court had already held that the remedy before the courts of appeal introduced by the Pinto Act was accessible and that there was no reason to question its effectiveness. It also reiterated having deemed it reasonable to assume that the departure from precedent by the Italian Court of Cassation in its judgment of 26 January 2004, in which that court established the principle that the court of appeal should determine the amount to be awarded in respect of non-pecuniary damage in "Pinto" proceedings with reference to the amounts awarded by the Strasbourg Court, must have been public knowledge from 26 July 2004. Accordingly, it had held that, from that date onwards, applicants should be required to avail themselves of that remedy for the purposes of Article 35 § 1 of the Convention. In *Scordino* and *Cocchiarella*, the Court found that the time-limit for appealing to the Court of Cassation had expired before 26 July 2004 and considered that the applicants had therefore been dispensed from the obligation to exhaust domestic remedies: preliminary objection dismissed.

(b) *Preliminary objection concerning the lack of "victim" status*: In *Scordino* and *Cocchiarella*, the Court pointed out that it was required to verify that there had

been an acknowledgment, at least in substance, by the authorities of a violation of a right protected by the Convention and whether the redress could be considered appropriate and sufficient. It was undisputed that there had been a violation of the Convention on account of the excessive length of the proceedings. With regard to the characteristics of the redress, excessive delays in an action for compensation could render the remedy inadequate. Whilst it could be accepted that authorities needed time in which to make payment, in respect of a compensatory remedy designed to redress the consequences of excessively lengthy proceedings that period should not generally exceed six months from the date on which the decision awarding compensation became enforceable. With regard to the concern to have a remedy affording compensation that complied with the reasonable-time requirement, it was acceptable that the procedural rules were not exactly the same as for ordinary applications for damages, but the procedure had to conform to the principles of fairness guaranteed by Article 6 of the Convention. Lastly, the Court found it reasonable that in this type of proceedings where the State, on account of the poor organisation of its judicial system, forced litigants to have recourse to a compensatory remedy, the rules regarding legal costs might be different and thus avoid placing an excessive burden on litigants where their action was justified. Moreover, an applicant's victim status depended on the level of compensation awarded at domestic level. In that connection, there was a strong but rebuttable presumption that excessively long proceedings would occasion non-pecuniary damage. Where the length of the proceedings resulted in only minimal non-pecuniary damage or no non-pecuniary damage at all, the domestic courts would have to justify their decision by giving sufficient reasons. Moreover, the level of compensation depended on the characteristics and effectiveness of the domestic remedy.

In *Scordino*, *Cocchiarella* and *Musci*, the Court found that the four-month period prescribed by the Pinto Act complied with the requirement of speediness necessary for a remedy to be effective.

However, it was unacceptable to have to wait several months or to be obliged to bring enforcement proceedings before receiving the compensation awarded by the national courts. In order to be effective, a compensatory remedy must be accompanied by adequate budgetary provision so that effect could be given within six months of their being deposited with the registry to decisions of the courts of appeal awarding compensation, which, in accordance with the Pinto Act, were immediately enforceable.

Moreover, the amount of procedural costs, and particularly certain fixed expenses (such as registration of the judicial decision), might significantly hamper the efforts made by applicants to obtain compensation.

In assessing the amount of compensation awarded by the domestic courts, the Court examined, on the basis of the material in its possession, what it would have awarded in the same position.

It noted that in *Scordino*, *Cocchiarella* and *Musci* the amounts awarded by the Italian courts represented approximately 10%, 14% and 27% respectively of what the Court generally awarded in similar Italian cases. The Court observed that the redress had been insufficient. Accordingly, the applicants could still claim to be "victims" of a breach of the "reasonable time" requirement: preliminary objection dismissed.

(c) *Compliance with Article 6 § 1*

(i) Period to be considered

In *Cocchiarella* and *Musci*, the Italian court of appeal had not been able to take into account a period of the proceedings in question (it had assessed the length of the proceedings at the date of its decision).

That period had been more than two years and five months in *Musci*. Unlike in the case of *Cocchiarella*, the applicant could still, if he wanted to, complain of the length of time that had elapsed after the period already examined by the court of appeal and go back before a court of appeal seeking application of the new precedent set by the Court of Cassation on 26 January 2004. That period, of more than two years and five months, was sufficient in itself to amount to a second breach of the same set of proceedings. Accordingly, the Court considered that it did not have to examine the domestic proceedings in their entirety but could confine itself to the period that had already been examined by the court of appeal.

That period was twelve months in *Cocchiarella*. In that case the Court took account of the entire proceedings on the merits and not just those already examined by the court of appeal.

(ii) Reasonableness of the length of the proceedings

The Court reaffirmed the importance of administering justice without delays which might jeopardise its effectiveness and credibility. Italy's position in that regard had not changed sufficiently to call into question the conclusion that the accumulation of breaches constituted a practice that was incompatible with the Convention.

In the three cases in question the Italian courts had admittedly found that a reasonable time had been exceeded. However, the fact that the "Pinto" proceedings, examined as a whole, had not caused the applicants to lose their "victim" status constituted an aggravating circumstance regarding a breach of Article 6 § 1 for exceeding the reasonable time. The Court would therefore revert to this issue under Article 41. Accordingly, the Court held in these three cases that the length of the proceedings had been excessive and had failed to meet the "reasonable time" requirement.

Conclusion: violation (unanimously).

Article 46 (*Scordino, Cocchiarella*): (a) *Expropriation compensation* (*Scordino*): The violation of Article 1 of Protocol No. 1 had originated in a widespread problem arising out of a malfunctioning of Italian legislation which had affected, and might still affect in the future, a large number of people. The facts of the case disclosed the existence, within the Italian legal order, of a structural deficiency. General measures at national level were called for in the execution of the present judgment. The Court considered that the respondent State should, above all, remove every obstacle to the award of compensation bearing a reasonable relation to the value of the expropriated property, and thus ensure, by appropriate statutory, administrative and budgetary measures, that the right in question was guaranteed effectively and rapidly in respect of other claimants affected by the expropriation of property, in accordance with the principles set forth in Article 1 of Protocol No. 1, in particular the principles applicable to compensation arrangements.

(b) *The excessive length of the proceedings* (*Scordino, Cocchiarella*): The Court pointed out that many cases were currently pending before the Court in respect of awards

made by the courts of appeal in “Pinto” proceedings. The Court invited the respondent State to take all measures necessary to ensure that the domestic decisions were not only in conformity with the case-law of this Court but were also executed within six months of being deposited with the registry.

Article 41 (*Scordino, Cocchiarella*): The Court awarded a sum in respect of pecuniary damage (*Scordino*). In respect of non-pecuniary damage incurred as a result of the length of the proceedings, having regard to the characteristics of the domestic remedy chosen by Italy and the fact that, notwithstanding that national remedy, the Court had found a violation, the Court awarded a sum on the basis of the criteria it had established (*Scordino, Cocchiarella*). It awarded a sum for non-pecuniary damage in respect of the other violations found (*Scordino*). Lastly, the Court awarded an amount in respect of costs and expenses (*Scordino, Cocchiarella*).

Case-law cited by the Court

- Eckle v. Germany*, 15 July 1982, Series A no. 51
Sporrong and Lönnroth v. Sweden, 23 September 1982, Series A no. 52
James and Others v. the United Kingdom, 21 February 1986, Series A no. 98
Lithgow and Others v. the United Kingdom, 8 July 1986, Series A no. 102
Vermillo v. France, 20 February 1991, Series A no. 198
Silva Pontes v. Portugal, 23 March 1994, Series A no. 286-A
The Holy Monasteries v. Greece, 9 December 1994, Series A no. 301-A
Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece, 9 December 1994, Series A no. 301-B
Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium, 20 November 1995, Series A no. 332
Amuur v. France, 25 June 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-III
Süßmann v. Germany, 16 September 1996, *Reports* 1996-IV
Di Pede v. Italy, 26 September 1996, *Reports* 1996-IV
Zappia v. Italy, 26 September 1996, *Reports* 1996-IV
Hornsby v. Greece, 19 March 1997, *Reports* 1997-II
Papageorgiou v. Greece, 22 October 1997, *Reports* 1997-VI
National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom, 23 October 1997, *Reports* 1997-VII
Dalia v. France, 19 February 1998, *Reports* 1998-I
Papachelas v. Greece [GC], no. 31423/96, ECHR 1999-II
Iatridis v. Greece [GC], no. 31107/96, ECHR 1999-II
Chassagnou and Others v. France [GC], nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, ECHR 1999-III
Bottazzi v. Italy [GC], no. 34884/97, ECHR 1999-V
Di Mauro v. Italy [GC], no. 34256/96, ECHR 1999-V
Ferrari v. Italy [GC], no. 33440/96, 28 July 1999
A.P. v. Italy [GC], no. 35265/97, 28 July 1999
Selmouni v. France [GC], no. 25803/94, ECHR 1999-V
Dalban v. Romania [GC], no. 28114/95, ECHR 1999-VI
Zielinski and Pradal and Gonzalez and Others v. France [GC], nos. 24846/94 and 34165/96 to 34173/96, ECHR 1999-VII
Gonzalez Marin v. Spain (dec.), no. 39521/98, ECHR 1999-VII

- Tomé Mota v. Portugal* (dec.), no. 32082/96, ECHR 1999-IX
Beyeler v. Italy [GC], no. 33202/96, ECHR 2000-I
Comingersoll S.A. v. Portugal [GC], no. 35382/97, ECHR 2000-IV
Rotondi v. Italy, no. 38113/97, 27 April 2000
S.A.GE.MA S.n.c. v. Italy, no. 40184/98, 27 April 2000
Scozzari and Giunta v. Italy [GC], nos. 39221/98 and 41963/98, ECHR 2000-VIII
Kudła v. Poland [GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI
Anagnostopoulos and Others v. Greece, no. 39374/98, ECHR 2000-XI
The former King of Greece and Others v. Greece [GC], no. 25701/94, ECHR 2000-XII
Holzinger v. Austria (no. 1), no. 23459/94, ECHR 2001-I
Normann v. Denmark (dec.), no. 44704/98, 14 June 2001
Beck v. Norway, no. 26390/95, 26 June 2001
Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany [GC], no. 42527/98, ECHR 2001-VIII
Brusco v. Italy (dec.), no. 69789/01, ECHR 2001-IX
Jensen v. Denmark (dec.), no. 48470/99, ECHR 2001-X
Belinger v. Slovenia (dec.), no. 42320/98, 2 October 2001
Giacometti and Others v. Italy (dec.), no. 34939/97, ECHR 2001-XII
Burdov v. Russia, no. 59498/00, ECHR 2002-III
Slaviček v. Croatia (dec.), no. 20862/02, ECHR 2002-VII
Mifsud v. France (dec.) [GC], no. 57220/00, ECHR 2002-VIII
Fernández-Molina González and Others v. Spain (dec.), no. 64359/01, ECHR 2002-IX
Andrášik and Others v. Slovakia (dec.), nos. 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01 and 60226/00, ECHR 2002-IX
The former King of Greece and Others v. Greece (just satisfaction) [GC], no. 25701/94, 28 November 2002
Forrer-Niedenthal v. Germany, no. 47316/99, 20 February 2003
Jensen and Rasmussen v. Denmark (dec.), no. 52620/99, 20 March 2003
Scordino v. Italy (dec.), no. 36813/97, ECHR 2003-IV
Paulino Tomás v. Portugal (dec.), no. 58698/00, ECHR 2003-VIII
Broca and Texier-Micault v. France, nos. 27928/02 and 31694/02, 21 October 2003
Karahalios v. Greece, no. 62503/00, 11 December 2003
Maestri v. Italy [GC], no. 39748/98, ECHR 2004-I
Assanidze v. Georgia [GC], no. 71503/01, ECHR 2004-II
OGIS-Institut Stanislas and Others v. France, nos. 42219/98 and 54563/00, 27 May 2004
Metaxas v. Greece, no. 8415/02, 27 May 2004
Broniowski v. Poland [GC], no. 31443/96, ECHR 2004-V
Di Sante v. Italy (dec.), no. 56079/00, 24 June 2004
Ilașcu and Others v. Moldova and Russia [GC], no. 48787/99, ECHR 2004-VII
Bäck v. Finland, no. 37598/97, ECHR 2004-VIII
Kopecký v. Slovakia [GC], no. 44912/98, ECHR 2004-IX
Dubjakova v. Slovakia (dec.), no. 67299/01, 19 October 2004
Capogrossi v. Italy (dec.), no. 62253/00, 21 October 2004
Gattuso v. Italy (dec.), no. 24715/04, 18 November 2004
Nardone v. Italy (dec.), no. 34368/02, 25 November 2004
Öneryıldız v. Turkey [GC], no. 48939/99, ECHR 2004-XII
Charzyński v. Poland (dec.), no. 15212/03, ECHR 2005-V
Michalak v. Poland (dec.), no. 24549/03, 1 March 2005

Von Maltzan and Others v. Germany (dec.) [GC], nos. 71916/01, 71917/01 and 10260/02, ECHR 2005-V

M.Ö. v. Turkey, no. 26136/95, 19 May 2005

Bacchini v. Switzerland (dec.), no. 62915/00, 21 June 2005

Kunz v. Switzerland (dec.), no. 623/02, 21 June 2005

Fehr and Lauterburg v. Switzerland (dec.), nos. 708/02 and 1095/02, 21 June 2005

Jahn and Others v. Germany [GC], nos. 46720/99, 72203/01 and 72552/01, ECHR 2005-VI

SCORDINO v. ITALY (No. 1)
(Application no. 36813/97)

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 29 MARCH 2006¹

1. Judgment delivered by the Grand Chamber following referral of the case in accordance with Article 43 of the Convention. See summary, p. 81.

In the case of Scordino v. Italy (no. 1),

The European Court of Human Rights, sitting as a Grand Chamber composed of:

Luzius Wildhaber, *President*,
Christos Rozakis,
Jean-Paul Costa,
Nicolas Bratza,
Boštjan M. Zupančič,
Lucius Caflisch,
Corneliu Bîrsan,
Karel Jungwiert,
Matti Pellonpää,
Margarita Tsatsa-Nikolovska,
Rait Maruste,
Stanislav Pavlovski,
Lech Garlicki,
Alvina Gyulumyan,
Egbert Myjer,
Sverre Erik Jebens, *judges*,
Mariavaleria del Tufo, *ad hoc judge*,

and Lawrence Early, *Deputy Grand Chamber Registrar*,

Having deliberated in private on 1 July 2005 and 18 January 2006,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last-mentioned date:

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 36813/97) against the Italian Republic lodged with the European Commission of Human Rights (“the Commission”) under former Article 25 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by four Italian nationals, Giovanni, Elena, Maria and Giuliana Scordino (“the applicants”), on 21 July 1993.

2. Having originally been designated by the initials G.S. and Others, the applicants subsequently agreed to the disclosure of their names. They were represented before the Court by Mr N. Paoletti, of the Rome Bar. The Italian Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr I.M. Braguglia, their co-Agent, Mr F. Crisafulli, and their Deputy co-Agent, Mr N. Lettieri.

3. Under Article 1 of Protocol No. 1 and Article 6 of the Convention the applicants alleged that there had been an unjustified interference with their right to the peaceful enjoyment of their possessions and a breach of their right to a fair hearing within a reasonable time.

4. The application was transmitted to the Court on 1 November 1998, when Protocol No. 11 to the Convention came into force (Article 5 § 2 of Protocol No. 11).

5. The application was allocated to the First Section of the Court (Rule 52 § 1 of the Rules of Court). Vladimiro Zagrebelsky, the judge elected in respect of Italy, withdrew from sitting in the case (Rule 28). The Government accordingly appointed Mariavaleria del Tufo to sit as an *ad hoc* judge (Article 27 § 2 of the Convention and Rule 29 § 1).

6. On 27 March 2003, after a hearing on the admissibility and merits (Rule 54 § 3), the application was declared admissible by a Chamber of the First Section, composed of Christos Rozakis, President, Giovanni Bonello, Peer Lorenzen, Nina Vajić, Snejana Botoucharova, Elisabeth Steiner, judges, Mariavaleria del Tufo, *ad hoc* judge, and Søren Nielsen, Deputy Section Registrar.

7. In its judgment of 29 July 2004 (“the Chamber judgment”), the Chamber decided, unanimously, to dismiss the Government’s preliminary objection and held unanimously that there had been a violation of Article 6 § 1 of the Convention on account of the length and unfairness of the proceedings. It also held that there had been a violation of Article 1 of Protocol No. 1 on account of an unjustified interference with the applicants’ right to the peaceful enjoyment of their possessions.

8. On 26 October 2004 the Government requested, in accordance with Article 43 of the Convention and Rule 73, that the case be referred to the Grand Chamber. On 2 February 2005 a panel of the Grand Chamber accepted that request.

9. The composition of the Grand Chamber was determined in accordance with the provisions of Article 27 §§ 2 and 3 of the Convention and Rule 24.

10. The applicants and the Government each filed a memorial. In addition, third-party comments were received from the Polish, Czech and Slovakian Governments, which had been given leave by the President to intervene in the written procedure (Article 36 § 2 of the Convention and Rule 44 § 2). The applicants replied to those comments (Rule 44 § 5).

11. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 29 June 2005 (Rule 59 § 3).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Mr N. LETTIERI,

Deputy co-Agent;

(b) *for the applicants*

Mr N. PAOLETTI,

Counsel,

Mrs A. MARI,

Mrs G. PAOLETTI, all of the Rome Bar,

Advisers.

The Court heard addresses by Mr Paoletti, Mrs Mari and Mr Lettieri, and Mr Lettieri's replies to judges' questions.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

12. The applicants were born in 1959, 1949, 1951 and 1953 respectively and live in Reggio di Calabria.

13. In 1992 the applicants inherited from Mr A. Scordino several plots of land in Reggio di Calabria, entered in the land register as folio 111, parcels 105, 107, 109 and 662. On 25 March 1970 Reggio di Calabria District Council had adopted a general development plan, which was approved by the Calabria Regional Council on 17 March 1975. The land in issue in the present application, an area of 1,786 sq. m designated as parcel 109, was made the subject of an expropriation permit under the general development plan with a view to the construction of housing on the land. The land was subsequently included in the zonal development plan approved by the Calabria Regional Council on 20 June 1979.

A. The expropriation of the land

14. In 1980 Reggio di Calabria District Council decided that a cooperative society, Edilizia Aquila, would carry out building work on the land in question. In a decision of 13 March 1981, the administrative authorities granted the cooperative permission to occupy the land.

15. On 30 March 1982, pursuant to Law no. 385/1980, Reggio di Calabria District Council offered an advance on the compensation payable for the expropriation, the amount having been determined in accordance with Law no. 865/1971. The sum offered, 606,560 Italian lire (ITL), was calculated according to the rules in force for agricultural land, using a value of ITL 340 per square metre as a basis, with the proviso that the final amount of compensation would be determined once a law had been enacted laying down new compensation criteria for building land.

16. The offer was refused by Mr A. Scordino.

17. On 21 March 1983 the Regional Council issued an expropriation order in respect of the land.

18. On 13 June 1983 the District Council made a second offer of an advance, this time amounting to ITL 785,000. The offer was not accepted.

19. In judgment no. 223 of 15 July 1983, the Constitutional Court declared Law no. 385/1980 unconstitutional on the ground that it made the award of compensation subject to the enactment of a future law.

20. As a result of that judgment, Law no. 2359/1865, which provided that compensation for expropriation should correspond to the market value of the land in question, came back into force.

21. On 10 August 1984 Mr A. Scordino served formal notice on the District Council to determine the final amount of compensation in accordance with Law no. 2359/1865. On 16 November 1989 he learned that Reggio di Calabria District Council had assessed the final amount at ITL 88,414,940 (ITL 50,000 per square metre) in an order of 6 October 1989.

B. Proceedings for the award of compensation for the expropriation

22. On 25 May 1990, contesting the amount of compensation he had been awarded, Mr A. Scordino brought proceedings against the District Council and the cooperative in the Reggio di Calabria Court of Appeal.

23. He argued that the amount determined by the District Council was ridiculously low in relation to the market value of the land and requested, among other things, to have the compensation calculated in accordance with Law no. 2359/1865. He also sought compensation for the period during which the land had been occupied before the expropriation order had been issued, and for the area of land (1,500 sq. m) that had become unusable as a result of the building work.

24. Preparation of the case for hearing began on 7 January 1991.

25. The cooperative gave notice of its intention to defend and raised an objection, arguing that it could not be considered a party to the proceedings.

26. On 4 February 1991, as the District Council had still not given notice of its intention to defend, the Reggio di Calabria Court of Appeal declared it to be in default and ordered an expert assessment of the land. By an order of 13 February 1991, an expert was appointed and was given three months in which to submit his report.

27. On 6 May 1991 the District Council gave notice of its intention to defend and raised an objection, arguing that it could not be considered a party to the proceedings. The expert agreed to his terms of reference and was sworn in.

28. On 4 December 1991 the expert submitted a report.

29. On 14 August 1992 Law no. 359 of 8 August 1992 (“Urgent measures aimed at stabilising public finances”) came into force. Section 5 *bis* of the Law laid down new criteria for calculating compensation for the expropriation of building land. The Law was expressly applicable to pending proceedings.

30. Mr A. Scordino died on 30 November 1992. On 18 September 1993 the applicants declared their intention to continue the proceedings.

31. On 4 October 1993 the Reggio di Calabria Court of Appeal appointed another expert and instructed him to assess the compensation for the expropriation according to the new criteria laid down in section 5 *bis* of Law no. 359/1992.

32. The expert submitted his report on 24 March 1994, concluding that the land's market value on the date of the expropriation had been ITL 165,755 per square metre. In accordance with the new criteria laid down in section 5 *bis* of Law no. 359/1992, the compensation due was ITL 82,890 per square metre.

33. At a hearing on 11 April 1994, the parties asked for time to submit comments on the expert's report. Counsel for the applicants produced a separate expert opinion and observed that the expert appointed by the court had omitted to calculate the compensation for the 1,500 sq. m of land that was not covered by the expropriation order but had become unusable as a result of the building work.

34. A hearing was held on 6 June 1994 at which observations were submitted in reply. The next hearing, scheduled for 4 July 1994, was adjourned by the court of its own motion until 3 October 1994 and then until 10 November 1994.

35. By an order of 29 December 1994, the court ordered a further expert assessment and adjourned the proceedings until 6 March 1995. However, the hearing was subsequently adjourned on several occasions as the investigating judge was unavailable. At the applicants' request, the investigating judge was replaced on 29 February 1996 and the parties made their submissions at a hearing on 20 March 1996.

36. In a judgment of 17 July 1996, the Reggio di Calabria Court of Appeal held that the applicants were entitled to compensation calculated according to section 5 *bis* of Law no. 359/1992, both for the land that had been formally expropriated and for the land that had become unusable as a result of the building work. It also held that the compensation thus determined should not be subject to the further 40% statutory deduction applicable where the owner of the expropriated land had not signed an agreement for its transfer (*cessione volontaria*), seeing that in the applicants' case the land had already been expropriated when the Law had come into force.

37. In conclusion, the Court of Appeal ordered the District Council and the cooperative to pay the applicants:

(a) ITL 148,041,540 (ITL 82,890 per square metre for 1,786 sq. m of land) in compensation for the expropriation;

(b) ITL 91,774,043 (ITL 75,012.50 per square metre for 1,223.45 sq. m) in compensation for the part of the land that had become unusable and was to be regarded as having been *de facto* expropriated; and

(c) compensation for the period during which the land had been occupied prior to its expropriation.

38. Those amounts were to be index-linked and subject to interest until the date of settlement.

39. On 20 December 1996 the cooperative appealed on points of law, arguing that it could not be considered a party to the proceedings. On 20 and 31 January 1997 respectively the applicants and the District Council likewise appealed.

On 30 June 1997 the cooperative applied for a stay of execution of the Court of Appeal's judgment. That application was dismissed on 8 August 1997.

40. In a judgment of 3 August 1998, deposited with the registry on 7 December 1998, the Court of Cassation allowed the cooperative's appeal, acknowledging that it was not a party to the proceedings as it had not formally been a party to the expropriation, although it had benefited from it. It upheld the remainder of the Reggio di Calabria Court of Appeal's judgment.

41. In the meantime, on 18 June 1997, the amount awarded by the Court of Appeal had been deposited at the National Bank. On 30 September 1997 tax was deducted from it at a rate of 20% in accordance with Law no. 413/1991.

C. The "Pinto" proceedings

42. On 18 April 2002 the applicants applied to the Reggio di Calabria Court of Appeal under Law no. 89 of 24 March 2001, known as the "Pinto Act", complaining about the excessive length of the above-described proceedings.

The applicants asked the court to find that there had been a violation of Article 6 § 1 of the Convention and order the Italian State and the Ministry of Justice to compensate them for non-pecuniary damage, which they assessed at 50,000 euros (EUR), and the pecuniary damage that they considered they had sustained as a result of the application of Law no. 359/1992 to their case.

43. In a decision of 1 July 2002, deposited with the registry on 27 July 2002, the Reggio di Calabria Court of Appeal found that the length of the proceedings had been excessive. It held as follows:

"... The proceedings began on 24 May 1990 and ended on 7 December 1998. They were conducted at two levels of jurisdiction and were not particularly complex.

It can be seen from the case-law of the European Court of Human Rights that three years is deemed to be an acceptable period for proceedings at first instance and two years at second instance.

The applicants declared their intention to continue the proceedings as the heirs of Mr A. Scordino, who died in 1992, when a reasonable time had not yet been exceeded.

Accordingly, the delays must be calculated only in respect of the subsequent period, and amount to three years and six months.

It is not the applicants who are responsible for the delay, but rather the malfunctioning of the judicial system.

The pecuniary damage alleged by the applicants has not been caused by the length of the proceedings and cannot therefore be compensated.

Having regard to the foregoing, the applicants are entitled only to compensation for the non-pecuniary damage they have sustained on account of the length of the proceedings, that is, the prolonged uncertainty regarding the outcome of the proceedings and the distress generally experienced as a result of that uncertainty.

In view of what was at stake, the amount to be awarded for non-pecuniary damage is EUR 2,450.”

44. The Court of Appeal ordered the Ministry of Justice to pay the applicants a total sum of EUR 2,450 for non-pecuniary damage alone. With regard to the government, the Court of Appeal considered that they could not be considered as a party to the proceedings.

45. Regarding the apportionment of the legal costs, the Court of Appeal ordered the Ministry of Justice to pay EUR 1,500 and the applicants to pay the remaining EUR 1,500.

46. The applicants did not appeal to the Court of Cassation. The Court of Appeal’s decision became final on 26 October 2003.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

A. The expropriation

47. Section 39 of Law no. 2359/1865 provided that, where land was expropriated, the compensation to be paid should correspond to its market value at the time of the expropriation.

48. Article 42 of the Constitution, as interpreted by the Constitutional Court (see, *inter alia*, judgment no. 138 of 6 December 1977), guarantees the payment of compensation for expropriation, in an amount lower than the market value of the land.

49. Law no. 865/1971 (supplemented by section 4 of Legislative Decree no. 115/1974, which subsequently became Law no. 247/1974, and by section 14 of Law no. 10/1977) laid down new criteria: compensation for any land, whether it was agricultural or building land, should be paid as though it were agricultural land.

50. In judgment no. 5 of 25 January 1980, the Constitutional Court declared Law no. 865/1971 unconstitutional on the ground that it afforded the same treatment to two very different situations by providing for the same form of compensation for building and agricultural land.

51. The scope of a decision of the Constitutional Court declaring a law illegal is not limited to the case in question but is *erga omnes*. It is of retrospective effect in that the law declared unconstitutional can no longer produce any effects or be applied from the day after the publication of the decision (Article 136 of the Constitution taken in conjunction with section 1 of Constitutional Act no. 1 of 1948 and section 30(3) of Law no. 87/1953).

The Constitutional Court has often made explicit the retrospective effect of declarations of unconstitutionality (see, *inter alia*, judgment no. 127 of 15 December 1966). It has indicated in this connection that a declaration of unconstitutionality can be equated with a straightforward annulment, since it makes the law in question unconstitutional from the time of its entry into force, annuls it and makes it inapplicable to any non-final situation (and to the final situations defined by law). Furthermore, no one at all, in particular the courts, may rely on provisions that have been declared unconstitutional to assess a given situation, even if that situation arose prior to the declaration of unconstitutionality (see, on this point, judgment no. 49 of 2 April 1970 and decisions no. 271 of 1985, no. 329 of 1985 and no. 94 of 1986).

A similar decision has been given by the Court of Cassation, declaring that “where a law has been declared unconstitutional it cannot in any circumstances be applied, given that it must be considered as having never existed, and that a decision declaring a law unconstitutional has a retrospective effect regarding any non-final situation” (Court of Cassation, Section II, 23 June 1979; Section V, 15 June 1992).

52. When the Constitutional Court declares a law unconstitutional the provisions that had previously been applicable come back into force (*reviviscenza*), unless they have also been declared unconstitutional.

53. After judgment no. 5/1980 had declared Law no. 865/1971 unconstitutional, Parliament enacted Law no. 385 of 29 July 1980, which reaffirmed, but this time on a provisional basis, the criteria that had been declared unconstitutional. The Law provided that compensation should be paid in the form of an advance, to be supplemented by a payment calculated on the basis of a subsequent law that would lay down specific compensation criteria for building land.

54. In judgment no. 223 of 15 July 1983, the Constitutional Court declared Law no. 385/1980 unconstitutional on the ground that it made the award of compensation for the expropriation of building land subject to the enactment of a future law and that it reintroduced – even if only on a provisional basis – compensation criteria that had been declared unconstitutional. In that connection the Constitutional Court reiterated that the legislature had to accept that a law that had been declared illegal

stopped producing its effects immediately, and stressed the need to draw up provisions for substantial awards of compensation for expropriation (*serio ristoro*).

55. As a result of judgment no. 223 of 1983, section 39 of Law no. 2359/1865 came back into force. Consequently, the compensation payable for building land was to correspond to the land's market value (see, for example, Court of Cassation, Section I, judgment no. 13479 of 13 December 1991; Section I, judgment no. 2180 of 22 February 1992; and plenary court, judgment no. 3815 of 29 August 1989).

56. Section 5 *bis* of Law no. 359 of 8 August 1992 introduced a "temporary, exceptional and urgent" measure aimed at stabilising public finances, to remain valid until structural measures were adopted. That provision applied to any expropriation under way and to any pending proceedings related thereto. Section 5 *bis* of Law no. 359/1992, which was published in the Official Gazette on 13 August 1992, came into force on 14 August 1992.

57. Section 5 *bis* provides that the compensation payable for the expropriation of building land is to be calculated using the following formula: market value of the land plus the total of annual ground rent multiplied by the last ten years, divided by two, minus a 40% deduction.

58. In such cases, the compensation corresponds to 30% of the market value. That amount is subject to tax, deducted at source at a rate of 20% (in accordance with section 11 of Law no. 413/1991).

59. The 40% deduction can be avoided if the basis for the expropriation is not an expropriation order but a "voluntary agreement" for the transfer of the land or, as in the instant case, if the expropriation took place before section 5 *bis* came into force (see the Constitutional Court's judgment no. 283 of 16 June 1993). In such cases, the resulting compensation corresponds to 50% of the market value. Again, that amount is subject to tax at a rate of 20% (see paragraph 58 above).

60. The Constitutional Court has held section 5 *bis* of Law no. 359/1992 and its retrospective application to be compatible with the Constitution (judgment no. 283 of 16 June 1993, and judgment no. 442 of 16 December 1993) on account of the urgent and temporary nature of the Law.

61. The Code of Expropriation Provisions (Presidential Decree no. 327/2001, subsequently modified by Legislative Decree no. 302/2002), which came into force on 30 June 2003, codified the existing provisions and the principles established by the relevant case-law in respect of expropriation.

Article 37 of the Code reiterates the main criteria for calculating compensation for expropriation set forth in section 5 *bis* of Law no. 359/1992.

B. The complaint concerning the length of the proceedings

1. Law no. 89 of 24 March 2001 (the “Pinto Act”)

62. Award of just satisfaction in the event of a breach of the requirement to dispose of proceedings within a reasonable time and amendment to Article 375 of the Code of Civil Procedure

Chapter II – Just satisfaction

Section 2 – Entitlement to just satisfaction

“(1) Anyone sustaining pecuniary or non-pecuniary damage as a result of a violation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ratified by Law no. 848 of 4 August 1955, on account of a failure to comply with the ‘reasonable time’ requirement in Article 6 § 1 of the Convention, shall be entitled to just satisfaction.

(2) In determining whether there has been a violation, the court shall have regard to the complexity of the case and, in the light thereof, the conduct of the parties and of the judge deciding procedural issues, and also the conduct of any authority required to participate in or contribute to the resolution of the case.

(3) The court shall assess the quantum of damage in accordance with Article 2056 of the Civil Code and shall apply the following rules:

(a) only damage attributable to the period beyond the reasonable time referred to in subsection (1) may be taken into account;

(b) in addition to the payment of a sum of money, reparation for non-pecuniary damage shall be made by giving suitable publicity to the finding of a violation.”

Section 3 – Procedure

“(1) Claims for just satisfaction shall be lodged with the court of appeal in which the judge sits who has jurisdiction under Article 11 of the Code of Criminal Procedure to try cases concerning members of the judiciary in the district where the case in which the violation is alleged to have occurred was decided or discontinued at the merits stage or is still pending.

(2) The claim shall be made on an application lodged with the registry of the court of appeal by a lawyer holding a special authority containing all the information prescribed by Article 125 of the Code of Civil Procedure.

(3) The application shall be made against the Minister of Justice where the alleged violation has taken place in proceedings in the ordinary courts, the Minister of Defence where it has taken place in proceedings before the military courts and the Finance Minister where it has taken place in proceedings before the tax commissioners. In all other cases, the application shall be made against the Prime Minister.

(4) The court of appeal shall hear the application in accordance with Articles 737 et seq. of the Code of Civil Procedure. The application and the order setting the case down for hearing shall be served by the applicant on the defendant authority at its elected domicile at the offices of State Counsel [*Avvocatura dello Stato*] at least fifteen days prior to the date of the hearing before the Chamber.

(5) The parties may apply to the court for an order for production of all or part of the procedural and other documents from the proceedings in which the violation referred to in section 2 is alleged to have occurred and they and their lawyers shall be entitled to be heard by the court in private if they attend the hearing. The parties may lodge memorials and documents up until five days before the date set for the hearing or until expiry of the time allowed by the court of appeal for that purpose on an application by the parties.

(6) The court shall deliver a decision within four months after the application is lodged. An appeal shall lie to the Court of Cassation. The decision shall be enforceable immediately.

(7) To the extent that resources permit, payment of compensation to those entitled shall commence on 1 January 2002.”

Section 4 – Time-limits and procedures for lodging applications

“A claim for just satisfaction may be lodged while the proceedings in which the violation is alleged to have occurred are pending or within six months from the date when the decision ending the proceedings becomes final. Claims lodged after that date shall be time-barred.”

Section 5 – Communications

“If the court decides to allow an application, its decision shall be communicated by the registry to the parties, to State Counsel at the Court of Audit to enable him to start an investigation into liability, and to the authorities responsible for deciding whether to institute disciplinary proceedings against the civil servants involved in the proceedings in any capacity.”

Section 6 – Transitional provisions

“(1) Within six months after the entry into force of this Act, anyone who has lodged an application with the European Court of Human Rights in due time complaining of a violation of the ‘reasonable time’ requirement contained in Article 6 § 1 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ratified by Law no. 848 of 4 August 1955, shall be entitled to lodge a claim under section 3 hereof provided that the application has not by then been declared admissible by the European Court. In such cases, the application to the court of appeal must state when the application to the said European Court was made.

(2) The registry of the relevant court shall inform the Minister for Foreign Affairs without delay of any claim lodged in accordance with section 3 and within the period laid down in subsection (1) of this section.”

Section 7 – Financial provisions

“(1) The financial cost of implementing this Act, which is put at 12,705,000,000 Italian lire from 2002, shall be met by releasing funds entered in the three-year budget 2001-03 in the chapter concerning the basic current-liability estimates from the ‘special fund’ in the year 2001 forecast of the Ministry of the Treasury, Economy and Financial Planning. Treasury deposits shall be set aside for that purpose.

(2) The Ministry of the Treasury, Economy and Financial Planning is authorised to make the appropriate budgetary adjustments by decree.”

2. *Extracts from Italian case-law*

(a) **The departure from precedent of 2004**

63. On appeal from decisions delivered by the courts of appeal in “Pinto” proceedings, the Court of Cassation, sitting as a full court (*Sezioni Unite*), gave four judgments (nos. 1338, 1339, 1340 and 1341) of 27 November 2003, the texts of which were deposited with the registry on 26 January 2004, quashing the appeal court’s decision and remitting the case for a rehearing. It held that “the case-law of the Strasbourg Court is binding on the Italian courts regarding the application of Law no. 89/2001”.

In its judgment no. 1340 it affirmed, *inter alia*, the principle that

“the court of appeal’s determination of non-pecuniary damage in accordance with section 2 of Law no. 89/2001, although inherently based on equitable principles, must be made in a legally defined framework since reference has to be made to the amounts awarded, in similar cases, by the Strasbourg Court. Some divergence is permissible, within reason”.

64. Extracts from the plenary Court of Cassation’s judgment no. 1339 deposited with the registry on 26 January 2004 read as follows:

“2. The present application poses the fundamental question of what legal effect must be given – in implementing Law no. 89 of 24 March 2001, and in particular in determining the non-pecuniary damage arising out of the breach of the reasonable length of proceedings requirement – to the judgments of the European Court of Human Rights, whether considered generally as interpretative guidelines which the said Court has laid down with regard to the consequences of the said violation, or with reference to a specific case in which the European Court has already had occasion to give a judgment on the delay in reaching a decision. ...

As stipulated in section 2(1) of the said Law, the legal fact which gives rise to the right to the just satisfaction that it provides for is constituted by the ‘violation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ratified by Law no. 848 of 4 August 1955, on account of a failure to comply with the “reasonable time” requirement in Article 6 § 1 of the Convention’. In other words, Law no. 89/2001 identifies the fact constituting the right to compensation by reference to a specific provision of the European Convention on Human Rights. This Convention instituted a Court (the European Court of Human Rights, with its seat in Strasbourg) to ensure compliance with the provisions contained therein (Article 19). Accordingly, the competence of the said Court to determine, and therefore to interpret, the significance of the said provisions must be recognised.

As the fact constituting the right conferred by Law no. 89/2001 consists of a violation of the Convention, it is for the Strasbourg Court to determine all the elements of such a legal fact, which thus ends by being ‘brought into conformity’ by the Court, whose case-law is binding on the Italian courts in so far as the application of Law no. 89/2001 is concerned.

It is not necessary therefore to pose the general problem of the relationships between the Convention and the internal judicial system, which the Advocate-General

[*Procuratore Generale*] has amply discussed in court. Whatever opinion one may have about that controversial issue and therefore about the place of the Convention in the context of the sources of domestic law, it is certain that the direct implementation in the Italian judicial system of a provision of the Convention, established by Law no. 89/2001 (that is, by Article 6 § 1 in the part relating to ‘reasonable time’), cannot diverge from the interpretation which the European Court gives to the same provision.

The opposite argument, which would permit a substantial divergence between the application accorded to Law no. 89/2001 in the national system and the interpretation given by the Strasbourg Court to the right to the reasonable length of proceedings, would deprive the said Law no. 89/2001 of any justification and cause the Italian State to violate Article 1 of the Convention, according to which ‘The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention’ (including the said Article 6, which provides for the right to have a case decided within a reasonable time).

The reason behind the enactment of Law no. 89/2001 was the need to provide a domestic judicial remedy against violations in respect of the duration of proceedings, so as to give effect to the subsidiary character of intervention on the part of the Strasbourg Court, expressly provided for by the Convention (Article 35: ‘The Court may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted ...’). The European system for the protection of human rights is founded on the said principle of subsidiarity. From it derives the duty of the States which have ratified the Convention to guarantee to individuals the protection of the rights recognised by the Convention, above all in their own internal order and *vis-à-vis* the organs of the national judicial system. And this protection must be ‘effective’ (Article 13 of the Convention), that is, of a kind to remedy the claim without the need for recourse to the Strasbourg Court.

The domestic remedy introduced by Law no. 89/2001 did not previously exist in the Italian system, with the consequence that applications against Italy in respect of a violation of Article 6 of the Convention had ‘clogged’ (the term used by rapporteur Follieri in the sitting of the Senate of 28 September 2000) the European Court. The Strasbourg Court observed, prior to Law no. 89/2001, that the said failures on the part of Italy to comply ‘reflect a continuing situation that has not yet been remedied and in respect of which litigants have no domestic remedy. This accumulation of breaches accordingly constitutes a practice that is incompatible with the Convention’ (see the four judgments of the Court delivered on 28 July 1999 in *Bottazzi, Di Mauro, Ferrari and A.P.*).

Law no. 89/2001 constitutes the domestic remedy to which a ‘victim of a violation’ (as defined by Article 34 of the Convention) of Article 6 (failure to comply with the reasonable-time requirement) must have recourse before applying to the European Court to claim the ‘just satisfaction’ provided for in Article 41 of the Convention, which, when the violation exists, is only awarded by the Court ‘if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made’. Law no. 89/2001 has therefore allowed the European Court to declare inadmissible applications lodged with it (including before the Act was passed) and aimed at obtaining the just satisfaction provided for in Article 41 of the Convention for the excessive length of proceedings (see *Brusco v. Italy*, decision of 6 September 2001).

This mechanism for implementation of the Convention and observance of the principle of subsidiarity in respect of interventions of the European Court of

Strasbourg does not operate, however, in cases in which the Court holds that the consequences of the established violation of the Convention have not been redressed by domestic law or that this has been done only 'partially', because in such an event the said Article 41 provides for the intervention of the European Court to protect the 'victim of the violation'. In such cases an individual application to the Strasbourg Court on the basis of Article 34 of the Convention is admissible (see *Scordino v. Italy*, decision of 27 March 2003) and the Court acts directly to protect the rights of the victim whom it considers not to have been adequately protected by domestic law.

The judge of the adequacy or inadequacy of the protection that the victim has had from domestic law is, obviously, the European Court, whose duty it is to apply Article 41 of the Convention to ascertain whether, in the presence of a violation of a provision of the Convention, the internal law has been able to redress fully the consequences of this violation.

The argument whereby, in applying Law no. 89/2001, the Italian courts may follow a different interpretation from that which the European Court has given to the provisions of Article 6 of the Convention (violation of which is the fact giving entitlement to the right to compensation attributed by the said national law) implies that the victim of the violation, if he or she receives reparation at national level considered inadequate by the European Court, must obtain the just satisfaction provided for in Article 41 of the Convention from the latter Court. This would defeat the purpose of the remedy provided for in Italian law by Law no. 89/2001 and entail a violation of the principle of the subsidiarity of the intervention of the Strasbourg Court.

It is therefore necessary to concur with the European Court of Human Rights, which, in the above-mentioned decision on the *Scordino* application (concerning the inadequacy of the protection afforded by the Italian courts in implementing Law no. 89/2001), affirmed that 'it follows from the principle of subsidiarity ... that the national courts must, where possible, interpret and apply domestic law in accordance with the Convention'.

... The preparatory documents of Law no. 89/2001 are even more explicit. In the report concerning the bill of Senator Pinto (proceedings of the Senate no. 3813 of 16 February 1999) it is affirmed that the compensatory mechanism proposed in the legislative initiative (and then adopted by the Act) secures for the applicant 'a protection analogous to that which he or she would receive in the international court', as the direct reference to Article 6 of the Convention makes it possible to transfer to domestic level 'the limits of applicability of the same provision existing at international level, limits which depend essentially on the State and on the development of the case-law of the Strasbourg authorities, especially that of the European Court of Human Rights, whose decisions must therefore guide ... the domestic court in the definition of these limits'.

...

6. The considerations expounded in sections 3 to 5 of the document refer in general to the importance of the interpretative guidance of the European Court on the implementation of Law no. 89/2001 with regard to reparation for non-pecuniary damage.

In this particular instance, however, any possibility for the national court to exclude non-pecuniary damage (despite having found a violation of Article 6 of the Convention) must be considered as non-existent because such is precluded by the previous decision of

the European Court which, with reference to the same proceedings, had already ascertained that the unjustified delay in reaching a decision had had consequences involving non-pecuniary damage for the applicant, which the Court itself redressed for a limited period. From such a decision of the European Court it follows that, once the national court has ascertained that the violation has continued in the period following that considered in the said decision, the applicant has continued to suffer non-pecuniary damage, which must be compensated for in application of Law no. 89/2001.

It cannot therefore be maintained – as the Rome Court of Appeal has done – that compensation is not due because of the small amounts at stake in the proceedings in question. Such reasoning, apart from being rendered immaterial by the fact that the European Court has already ruled that non-pecuniary damage had been sustained because of a delay in the same action, is in any case incorrect, because the amount of what is at stake in an action in which non-compliance with reasonable time-limits has been ascertained can never have the effect of excluding non-pecuniary damage, given that the anxiety and distress resulting from the length of the proceedings normally also occur in cases in which the amounts at stake are small; hence this aspect may have the effect of reducing the amount of compensation but not of totally excluding it.

7. In conclusion the decision appealed against must be quashed and the case remitted to the Rome Court of Appeal, which, in a different composition, will order payment to the applicant of compensation for non-pecuniary damage payable as a result of the violation of the reasonable-time requirement for the period following 16 April 1996 alone, taking as a reference point payments of the same kind of damages by the European Court of Human Rights, from which it may diverge, but only to a reasonable extent (Court HR, 27 March 2003, *Scordino v. Italy*).”

(b) Case-law on the transfer of the right to compensation

(i) *Judgment no. 17650/02 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 15 October 2002*

65. The Court of Cassation held as follows:

“... Where the victim of unreasonably lengthy proceedings dies prior to the entry into force of Law no. 89/2001 [the ‘Pinto Act’] this shall preclude a right [to just satisfaction] from arising and passing to the heirs, in accordance with the general rule that a person who has died cannot become entitled to a right conferred by an Act that is passed after their death ...”

(ii) *Judgment no. 5264/03 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 4 April 2003*

66. The Court of Cassation judges noted that the right to compensation for a violation of the right to a hearing within a reasonable time derived from the Pinto Act. The mechanism put in place by the European standard did not give applicants a cause of action before the domestic courts. Accordingly, the right to “just satisfaction” could neither be acquired nor transferred by a person who had already died by the time the Pinto Act came into force. The fact that the deceased had, while alive, lodged an application with the Strasbourg Court was not

decisive. Section 6 of the Pinto Act did not constitute, as the applicants had maintained, a procedural standard bringing about a transfer of powers from the European Court to the domestic courts.

(iii) Order no. 11950/04 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 26 June 2004

67. In this case, which concerned the possibility or otherwise of transferring to heirs the right to compensation deriving from a breach of Article 6 § 1 on account of the length of the proceedings, the First Division of the Court of Cassation referred the case to the full court indicating that there was a conflict between the case-law authorities, that is, between the restrictive approach taken by the Court of Cassation in the earlier judgments regarding heirs and the Pinto Act and the four judgments delivered by the Court of Cassation, sitting as a full court, on 26 January 2004 to the extent that a less strict interpretation would lead to the conclusion that this right to compensation has existed since Italy ratified the European Convention on 4 August 1955.

(iv) Extracts from judgment no. 28507/05 of the plenary Court of Cassation, deposited with the registry on 23 December 2005

68. In the case giving rise to the order mentioned above referring the case to the full court (see paragraph 67), the Court of Cassation, sitting as a full court, established the following principles, thus preventing any further conflicting decisions being given by the courts:

“(i) Law no. 848 of 4 August 1955, which ratified the Convention and made it enforceable, introduced into the domestic legal order the fundamental rights, belonging to the category of rights conferred on the individual by public law, provided for in Section I of the Convention and which correspond to a large extent to those set forth in Article 2 of the Constitution. In that respect the Convention provisions are confirmatory and illustrative. ...

(ii) It is necessary to reiterate the principle that the act giving rise to the right to reparation conferred by domestic law corresponds to a breach of the provision in Article 6 of the Convention, which is immediately applicable in domestic law.

The distinction between the right to a hearing within a reasonable time, introduced by the European Convention on Human Rights (or even pre-existing as a constitutionally protected value), and the right to equitable reparation, which was allegedly introduced only by the Pinto Act, cannot be allowed in so far as the protection provided by the domestic courts does not depart from that previously offered by the Strasbourg Court, the domestic courts being bound to comply with the case-law of the European Court. ...

(iii) Accordingly, the right to equitable reparation for loss sustained as a result of the unreasonable length of proceedings prior to the entry into force of Law no. 89/2001 must be acknowledged by the domestic courts even in favour of the heirs of a party who introduced the proceedings before that date, subject only to the condition that the claim has not already been lodged with the Strasbourg Court and the Court has not ruled on admissibility. ...”

(c) Judgment no. 18239/04 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 10 September 2004, concerning the right to compensation of legal entities

69. This judgment of the Court of Cassation concerned an appeal by the Ministry of Justice challenging a court of appeal's award of compensation for non-pecuniary damage to a juristic person. The Court of Cassation referred to the decision reached in *Comingersoll S.A. v. Portugal* ([GC], no. 35382/97, ECHR 2000-IV) and, after referring to the four judgments of the full court delivered on 26 January 2004, found that its own case-law was not in line with the European Court. It held that there was no legal barrier to awarding just satisfaction to "juristic" persons according to the criteria of the Strasbourg Court. Accordingly, since the court of appeal had correctly decided the case, the appeal was dismissed.

(d) Judgment no. 8568/05 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 23 April 2005, concerning the presumption of non-pecuniary damage

70. The Court of Cassation made the following observations:

"... [Considering that] non-pecuniary damage is the normal, albeit not automatic, consequence of a breach of the right to a hearing within a reasonable time, it will be deemed to exist, without it being necessary to specifically prove it (directly or by presumption), on the basis of the objective fact of the breach, on condition that there are no special circumstances indicating the absence of any such damage in the actual case concerned (Cass. A.P., 26 January 2004, nos. 1338 and 1339);

– the assessment on an equitable basis of compensation for non-pecuniary damage is subject – on account of the specific reference in section 2 of Law no. 89 of 24 March 2001 to Article 6 of the European Convention on Human Rights (ratified by Law no. 848 of 4 August 1955) – to compliance with the Convention, in accordance with the judicial interpretation given by the Strasbourg Court (non-compliance with which results in a violation of the law), and must therefore, as far as possible, be commensurate, in substantive and not merely formal terms, with the amounts paid in similar cases by the European Court, it being possible to adduce exceptional circumstances that suggest themselves in the particular case, on condition that they are reasoned, not excessive and not unreasonable (Cass. A.P., 26 January 2004, no. 1340);

...

– a discrepancy in the method of calculation [between the Court's case-law and section 2 of the Pinto Act] shall not affect the general vocation of Law no. 89/2001 to meet the objective of awarding proper compensation for a breach of the right to a hearing within a reasonable time (vocation acknowledged by the European Court in, *inter alia*, a decision of 27 March 2003 in *Scordino v. Italy* (application no. 36813/97)), and accordingly shall not allow any doubt as to the compatibility of that domestic standard with the international commitments entered into by the Italian Republic when ratifying the European Convention and the formal recognition, also at constitutional level, of the principle of Article 6 § 1 of that Convention ..."

III. OTHER RELEVANT PROVISIONS

A. Third annual report on the excessive length of judicial proceedings in Italy for 2003 (administrative, civil and criminal justice)

71. In the report CM/Inf/DH(2004)23, revised on 24 September 2004, the Ministers' Deputies made the following indications regarding an assessment of the Pinto remedy:

"11. As regards the domestic remedy introduced in 2001 by the 'Pinto Act', a number of shortcomings remain, particularly in connection with the effectiveness of the remedy and its application in conformity with the Convention: in particular, the law does not provide yet for the acceleration of pending proceedings.

...

109. In the framework of its examination of the 1st annual report, the Committee of Ministers expressed concern at the fact that this legislation did not foresee the speeding up of the proceedings and that its application posed a risk of aggravating the backlog of the appeal courts.

...

112. It should be pointed out that in the framework of its examination of the 2nd annual report, the Committee of Ministers had noted with concern that the Convention had no direct effect and had consequently invited the Italian authorities to intensify their efforts at national level as well as their contacts with the different bodies of the Council of Europe competent in this field.

..."

B. Interim Resolution ResDH(2005)114 concerning the judgments of the European Court of Human Rights and decisions by the Committee of Ministers in 2,183 cases against Italy relating to the excessive length of judicial proceedings

72. In this interim resolution the Ministers' Deputies indicated as follows:

"The Committee of Ministers ...

Noting ...

...

– the setting-up of a domestic remedy providing compensation in cases of excessive length of proceedings, adopted in 2001 (the 'Pinto' law), as well as the recent development of the case-law of the Court of Cassation, increasing the direct effect of the case-law of the European Court in the Italian legal system, while noting that this remedy still does not enable for acceleration of proceedings so as to grant effective redress to all victims;

Stressing that the setting-up of domestic remedies does not dispense States from their general obligation to solve the structural problems underlying violations;

Finding that despite the efforts undertaken, numerous elements still indicate that the solution to the problem will not be found in the near future (as evidenced in particular by the statistical data, the new cases before both domestic courts and the European Court, the information contained in the annual reports submitted by the government to the Committee and in the reports of the Prosecutor General at the Court of Cassation);

...

Stressing the importance the Convention attaches to the right to fair administration of justice in a democratic society and recalling that the problem of the excessive length of judicial proceedings, by reason of its persistence and extent, constitutes a real danger for the respect of the rule of law in Italy;

...

URGES the Italian authorities to enhance their political commitment and make it their effective priority to meet Italy's obligation under the Convention and the Court's judgments, to secure the right to a fair trial within a reasonable time to all persons under Italy's jurisdiction;

..."

C. The European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)

73. The European Commission for the Efficiency of Justice was set up at the Council of Europe by Resolution Res(2002)12 with the aim of (a) improving the efficiency and the functioning of the justice of member States with a view to ensuring that everyone within their jurisdiction can enforce their legal rights effectively, thereby generating increased confidence of the citizens in the justice system and (b) enabling a better implementation of the international legal instruments of the Council of Europe concerning efficiency and fairness of justice.

74. In its framework programme (CEPEJ (2004) 19 Rev 2 § 6), the CEPEJ noted that the mechanisms which are limited to compensation are too weak and do not adequately incite the States to modify their operational process, and provide compensation only *a posteriori* in the event of a proven violation instead of trying to find a solution for the problem of delays.

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATIONS OF ARTICLE 1 OF PROTOCOL No. 1

75. The applicants complained of a double violation of Article 1 of Protocol No. 1, which provides:

“Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.”

76. The applicants alleged that they had borne a disproportionate burden on account of the inadequate amount of the expropriation compensation, which had been calculated in accordance with the criteria laid down in section 5 *bis* of Law no. 359/1992.

77. They also complained of the retrospective application of section 5 *bis* of Law no. 359/1992.

A. The amount of compensation awarded to the applicants

1. Whether there was an interference with the right of property

78. As the Court has reiterated on a number of occasions, Article 1 of Protocol No. 1 contains three distinct rules: “the first rule, set out in the first sentence of the first paragraph, is of a general nature and enunciates the principle of the peaceful enjoyment of property; the second rule, contained in the second sentence of the first paragraph, covers deprivation of possessions and subjects it to certain conditions; the third rule, stated in the second paragraph, recognises that the Contracting States are entitled, amongst other things, to control the use of property in accordance with the general interest These rules are not ‘distinct’ in the sense of being unconnected: the second and third rules, which are concerned with particular instances of interference with the right to the peaceful enjoyment of property, are to be construed in the light of the principle laid down in the first rule” (see, among other authorities, *James and Others v. the United Kingdom*, 21 February 1986, § 37, Series A no. 98, which partly reiterates the terms of the Court’s reasoning in *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, 23 September 1982, § 61, Series A no. 52; see also *The Holy Monasteries v. Greece*, 9 December 1994, § 56, Series A no. 301-A; *Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, § 55, ECHR 1999-II; and *Beyeler v. Italy* [GC], no. 33202/96, § 106, ECHR 2000-I).

79. The Grand Chamber notes that the Government did not dispute the findings of the Chamber, which had considered that in the instant case there had been a deprivation of property within the meaning of the second sentence of Article 1 of Protocol No. 1 (see paragraph 84 of the Chamber judgment).

80. The Grand Chamber agrees with the Chamber’s analysis on this point. It must therefore now determine whether the interference complained of is justified under that provision.

2. *Justification for the interference with the right of property*

(a) **“Provided for by law” and “in the public interest”**

81. It is not disputed that the applicants were deprived of their property in accordance with the law and that the expropriation pursued a legitimate aim in the public interest.

(b) **Proportionality of the interference**

(i) *The Chamber judgment*

82. In its judgment of 29 July 2004 (see paragraphs 98-103 of the Chamber judgment), the Chamber arrived at the following conclusions:

“The Court notes that the applicants received the highest amount of compensation available under section 5 *bis* of Law no. 359/1992. The further 40% deduction was indeed not applied in this case ...

The Court also notes that the final amount of compensation was fixed at ITL 82,890 per square metre, whereas the estimated market value of the land was ITL 165,755 per square metre ...

In addition, that amount was subsequently taxed at a rate of 20% ...

Lastly, the Court does not overlook the amount of time that elapsed between the expropriation and the final assessment of the compensation ...

Having regard to the margin of appreciation Article 1 of Protocol No. 1 affords national authorities, the Court considers that the price paid to the applicants did not bear a reasonable relation to the value of the expropriated property (see *Papachelas v. Greece* [GC], no. 31423/96, § 49, ECHR 1999-II, and *Platakou v. Greece*, no. 38460/97, § 54, ECHR 2001-I). It follows that the fair balance was upset.

Accordingly, there has been a violation of Article 1 of Protocol No. 1.”

(ii) *Submissions of those appearing before the Court*

(α) The applicants

83. The applicants asked the Grand Chamber to endorse the Chamber judgment and argued that the compensation received did not bear a reasonable relation to the value of the property. They observed that the expropriation compensation awarded them by the domestic courts corresponded to half the market value of the land. That amount had subsequently been reduced by a further 20% once tax had been deducted at source pursuant to Law no. 413/1991.

84. The applicants went on to observe that the compensation for the expropriation had been calculated in accordance with the criteria laid down in section 5 *bis* of Law no. 359/1992. That provision provided for the same level of compensation for all land regardless of the works in the

public interest for which the land had been earmarked, the objectives pursued and the circumstances of the expropriation.

85. The applicants also asserted that their land had been expropriated in order to allow a cooperative society to build accommodation there for private individuals, who, in accordance with domestic law (section 20 of Law no. 179/1992), would be free to sell their homes at market value five years later. The expropriation of the applicants' land had therefore benefited private individuals.

86. Lastly, the applicants pointed out that the Constitutional Court had held that the compensation criteria in question, having regard to their temporary nature, were compatible with the Constitution. Section 5 *bis* of Law no. 359/1992 remained in force until 30 June 2003 and was incorporated into the Code of Expropriation Laws, which came into force on that date.

(β) The Government

87. The Government contested the Chamber's conclusion on this point.

88. They observed that, in calculating compensation for expropriation, a balance had to be struck between private interests and the general interest. Accordingly, adequate compensation could be lower than the market value of the land in question, as, indeed, the Constitutional Court had acknowledged (judgments no. 283 of 16 June 1993, no. 80 of 7 March 1996 and no. 148 of 30 April 1999).

89. Relying on the Court's judgments in *The Holy Monasteries* (cited above), *Papachelas v. Greece* [GC], no. 31423/96, ECHR 1999-II, *Lithgow and Others v. the United Kingdom*, 8 July 1986, Series A no. 102, and *James and Others* (cited above), the Government submitted that the application in question should be examined in the light of the principle that the Convention did not require compensation at the full market value of the property and that compensation in an amount reasonably related to the value of the property sufficed not to upset the necessary fair balance.

Having regard to the margin of appreciation left to the States, it was difficult to entrust to the Court the task of assessing the reasonableness of the compensation for expropriation because the Court was "too far removed from the economic and social reality of the country concerned and, accordingly, could not avoid the risk of arbitrariness".

90. Whilst accepting that the amount awarded to the applicants was far less than the value of the land, the Government submitted that it was not derisory and that the gap between the market value and the compensation paid was reasonable and justified.

They pointed out in that connection that reimbursement of less than the full market value as provided for in section 5 *bis* of Law no. 359/1992

reflected a “community spirit” and the “current political desire” to establish a system going beyond traditional nineteenth-century liberalism.

They went on to observe that the “market value” of property was a vague and uncertain concept, which depended on a great many variables and was essentially subjective: it could for example be influenced by the financial circumstances of the vendor or a particularly strong interest on the part of the purchaser. Furthermore, given that land was generally valued on the basis of a comparative survey of property transactions during a given period in respect of land of a similar type, such a survey would not convey the subjective elements of the various transactions.

91. The Government contended that in any event the market value of land was one of the factors taken into account in the calculation done by the domestic courts in accordance with section 5 *bis* of Law no. 359/1992. Under that provision, the market value was adjusted by another criterion, namely, the ground rent calculated on the value entered in the land register.

92. The Government concluded by asking the Grand Chamber to declare that the system applied in the instant case for calculating the compensation payable for the expropriation was not unreasonable and had not upset the necessary fair balance.

(iii) *The Court’s assessment*

(α) Recapitulation of the relevant principles

93. An interference with the right to the peaceful enjoyment of possessions must strike a “fair balance” between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual’s fundamental rights (see, among other authorities, *Sporrong and Lönnroth*, cited above, § 69). The concern to achieve this balance is reflected in the structure of Article 1 of Protocol No. 1 as a whole, including therefore the second sentence, which is to be read in the light of the general principle enunciated in the first sentence. In particular, there must be a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised by any measure applied by the State, including measures depriving a person of his possessions (see *Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium*, 20 November 1995, § 38, Series A no. 332; *The former King of Greece and Others v. Greece* [GC], no. 25701/94, §§ 89-90, ECHR 2000-XII; and *Sporrong and Lönnroth*, cited above, § 73).

94. In determining whether this requirement is met, the Court recognises that the State enjoys a wide margin of appreciation with regard both to choosing the means of enforcement and to ascertaining whether the consequences of enforcement are justified in the general interest for the purpose of achieving the object of the law in question

(see *Chassagnou and Others v. France* [GC], nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, § 75, ECHR 1999-III). Nevertheless, the Court cannot abdicate its power of review and must determine whether the requisite balance was maintained in a manner consonant with the applicants' right to the peaceful enjoyment of their possessions, within the meaning of the first sentence of Article 1 of Protocol No. 1 (see *Jahn and Others v. Germany* [GC], nos. 46720/99, 72203/01 and 72552/01, § 93, ECHR 2005-VI).

95. Compensation terms under the relevant legislation are material to the assessment of whether the contested measure respects the requisite fair balance and, notably, whether it does not impose a disproportionate burden on the applicants. In this connection the Court has already found that the taking of property without payment of an amount reasonably related to its value will normally constitute a disproportionate interference and a total lack of compensation can be considered justifiable under Article 1 of Protocol No. 1 only in exceptional circumstances (see *The Holy Monasteries*, cited above, § 71, and *The former King of Greece and Others*, cited above, § 89). Article 1 of Protocol No. 1 does not, however, guarantee a right to full compensation in all circumstances (see *James and Others*, cited above, § 54, and *Broniowski v. Poland* [GC], no. 31443/96, § 182, ECHR 2004-V).

96. While it is true that in many cases of lawful expropriation, such as the distinct expropriation of land with a view to building a road or for other purposes "in the public interest", only full compensation can be regarded as reasonably related to the value of the property, that rule is not without its exceptions (see *The former King of Greece and Others v. Greece* (just satisfaction) [GC], no. 25701/94, § 78, 28 November 2002).

97. Legitimate objectives in the "public interest", such as those pursued in measures of economic reform or measures designed to achieve greater social justice, may call for less than reimbursement of the full market value (see *James and Others*, cited above, § 54). The Court considers it useful to give a brief outline of its case-law on this point.

98. In *James and Others*, the issue was whether, in the context of leasehold-reform legislation, the conditions empowering long-term leasehold tenants to acquire their property struck a fair balance. The Court found that they did, holding that the context was one of social and economic reform in which the burden borne by the freeholders was not unreasonable, even though the amounts received by the interested parties were less than the full market value of the property.

In *Lithgow and Others* (cited above) the Court examined an issue relating to the nationalisation of companies engaged in the aircraft and shipbuilding industries, as part of the economic, social and political programme run by the party that had won the elections, which was intended to provide a sounder organisational and economic footing and bring to the authorities a desirably greater degree of public control and

accountability. The Court held that, in this context, the arrangements for compensating the shareholders concerned were fair and not unreasonable as compared with the full value of the shares.

The Court has held that less than full compensation may also be necessary *a fortiori* where property is taken for the purposes of “such fundamental changes of a country’s constitutional system as the transition from monarchy to republic” (see *The former King of Greece*, cited above, § 87). The State has a wide margin of appreciation when enacting laws in the context of a change of political and economic regime (see, in particular, *Kopecný v. Slovakia* [GC], no. 44912/98, § 35, ECHR 2004-IX). The Court has reaffirmed this principle in *Broniowski* (cited above, § 182), in the context of the country’s transition towards a democratic regime, and has specified that rules regulating ownership relations within the country “involving a wide-reaching but controversial legislative scheme with significant economic impact for the country as a whole” could involve decisions restricting compensation for the taking or restitution of property to a level below its market value. The Court has also reiterated these principles regarding the enactment of laws in “the exceptional context of German reunification” (see *Von Maltzan and Others v. Germany* (dec.) [GC], nos. 71916/01, 71917/01 and 10260/02, §§ 77 and 111-12, ECHR 2005-V, and *Jahn and Others*, cited above).

Lastly, in *Papachelas* (cited above), the issue concerned the expropriation of more than 150 properties, including part of the applicants’ property, for the purposes of building a major road. The Court held that the compensation awarded to the applicants had not upset the fair balance between the opposing interests, since it was only 1,621 Greek drachmas per square metre less than the value of the land as estimated by the Association of Sworn Valuers.

(β) Application of the foregoing principles to the present case

99. In the instant case, having regard to the fact that it has already been established that the interference in question satisfied the requirement of lawfulness and was not arbitrary, less than full compensation does not make the taking of the applicants’ property *eo ipso* wrongful (see, *mutatis mutandis*, *The former King of Greece and Others* (just satisfaction), cited above, § 78). Accordingly, it remains to be determined whether, in the context of a lawful deprivation of property, the applicants had to bear a disproportionate and excessive burden.

100. The Court observes that the compensation awarded to the applicants was calculated on the basis of the criteria laid down in section 5 *bis* of Law no. 359/1992. It notes that these criteria apply irrespective of the works in the public interest for which the land has been earmarked and the context of the expropriation. It reiterates that

its task is not to review the relevant legislation in the abstract; it has to confine itself, as far as possible, to examining the problems raised by the specific case before it. To that end, in the instant case, it must examine the above-mentioned law in so far as the applicants objected to its consequences for their property (see *The Holy Monasteries*, cited above, § 55).

101. In the instant case the final amount of the compensation was fixed at ITL 82,890 per square metre, whereas the estimated market value of the land at the date of the expropriation was ITL 165,755 per square metre (see paragraphs 32 and 37 above). Consequently, the compensation for expropriation is far lower than the market value of the property in question. Furthermore, tax was subsequently deducted from it at a rate of 20% (see paragraph 41 above).

102. The present case concerns a distinct expropriation, and one which was neither carried out as part of a process of economic, social or political reform nor linked to any other specific circumstances. Accordingly, in this case, the Court does not discern any legitimate objective “in the public interest” capable of justifying less than reimbursement of the market value.

103. Having regard to all the foregoing considerations, the Court considers that the compensation awarded to the applicants was inadequate, given the low amount awarded and the lack at public-interest grounds capable of justifying less than compensation at the market value of the property. Accordingly, the applicants have had to bear a disproportionate and excessive burden which cannot be justified by a legitimate aim in the public interest pursued by the authorities.

104. Consequently, there has been a violation of Article 1 of Protocol No. 1.

B. The “retrospective” application of section 5 bis of Law no. 359/1992

105. The applicants alleged that section 5 bis of Law no. 359/1992 had infringed their right to the peaceful enjoyment of their possessions, in breach of Article 1 of Protocol No. 1.

1. The Chamber judgment

106. The Chamber considered that the issue raised by the applicants relating to interference by the legislature fell under Article 6 of the Convention and considered it unnecessary to examine separately whether there had also been a breach of Article 1 of Protocol No. 1.

2. *Submissions of those appearing before the Court*

(a) **The applicants**

107. The applicants reiterated that, prior to the entry into force of section 5 *bis* of Law no. 359/1992, their land had already been expropriated and they had brought legal proceedings seeking compensation to which they could legitimately expect to be entitled under Law no. 2359/1865. As the law in question was applicable to expropriations that were under way and to the related proceedings, including the ones concerning them, it had had the effect of depriving them of a substantial part of the compensation to which they were entitled. The enactment of that law therefore amounted to an interference with the applicants' right to the peaceful enjoyment of their possessions that was incompatible with Article 1 of Protocol No. 1.

(b) **The Government**

108. The Government denied that the new law had been of retrospective application. In any event, they submitted that the Convention did not prohibit the retrospective application of laws and that, even assuming that there had been interference by the legislature, that interference therefore fell within the margin of appreciation left to the States and was justified. With regard to a fair balance, they pointed out that the applicants' right to compensation had not been called into question, and that the provision in question had been limited to restricting the amount of compensation payable.

3. *The Court's assessment*

109. In relation to their complaint of the retrospective application to their case of Law no. 359/1992, the applicants alleged that they had been deprived of the right to compensation provided for in the legislation previously applicable to cases of expropriation of land.

The Court considers that the applicants' complaint in this regard is subsumed by the one raised regarding the inadequacy of the expropriation compensation (see paragraphs 78-104 above) and the one they raised regarding interference by the legislature in the judicial process (see paragraphs 111-33 below).

110. Accordingly, having regard to the conclusions set out in paragraphs 104 and 133, the Court does not consider it necessary to examine separately under Article 1 of Protocol No. 1 the complaint based on interference by the legislature.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION ON ACCOUNT OF THE UNFAIRNESS OF THE PROCEEDINGS

111. The applicants alleged that the enactment and application to their case of section 5 *bis* of Law no. 359/1992 amounted to interference by the legislature in breach of their right to a fair hearing as guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention, the relevant parts of which provide:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing within a reasonable time by [a] ... tribunal ...”

1. The Chamber judgment

112. The Chamber held that the proceedings instituted by the applicants seeking compensation for the expropriation had been unfair because the domestic courts had based themselves on the impugned provision when deciding the matter of compensation for expropriation which had been referred to them. It held that this had amounted to interference by the legislature in the judicial process with a view to influencing the determination of the dispute.

2. Submissions of those appearing before the Court

(a) The applicants

113. The applicants complained of an interference by the legislature in the judicial process on account of the enactment and application to their case of section 5 *bis* of Law no. 359/1992. They complained, among other things, that they had not had a fair hearing because, when the amount of their expropriation compensation was determined, the question submitted to the national courts had been settled by the legislature and not by the judiciary.

114. In that connection the applicants pointed out that the provision in question had introduced criteria for calculating expropriation compensation which reduced by at least 50% the amount to which they had been entitled under the law in force when the compensation proceedings were instituted in the Reggio di Calabria Court of Appeal and the land was expropriated.

115. Regarding the law applicable prior to the entry into force of the impugned provision, the applicants pointed out that Laws nos. 865/1971 and 385/1980 had been declared unconstitutional and, accordingly, had been repealed with retrospective effect. They could not therefore be regarded as applicable to the case in question. The only provision applicable prior to the entry into force of section 5 *bis* was section 39 of the Law of 1865, which guaranteed the applicants full compensation (see paragraphs 47-56 above).

116. The applicants pointed out that the impugned provision had been inspired merely by financial considerations, which could not be regarded as serving a vital public interest justifying retrospective application, and had been enacted with the sole purpose of settling pending proceedings in a manner advantageous to the respondent authorities.

117. The applicants then observed that section 5 *bis* had been declared constitutional by the Constitutional Court because it was a temporary measure designed to deal with a specific situation. However, the provision had been in force until 30 June 2003 and had now been incorporated into the Code of Expropriation Laws, which had been in force since that date.

(b) The Government

118. In their letter requesting that the case be referred to the Grand Chamber and in their written and oral observations to the Grand Chamber, the Government strongly disputed the Chamber judgment on this issue.

119. As a preliminary point, they denied that the new law had been of retrospective application since it was limited, after modifying the existing legal position, to making it immediately applicable to pending cases in accordance with a commonly applied principle. In any event, the Government submitted that the Convention did not prohibit the retrospective application of laws and therefore, assuming that there had been interference by the legislature, that interference fell within the margin of appreciation left to the States and was justified.

120. The Government then observed that at the time of occupation of the land and the expropriation order (in March 1981 and March 1983 respectively) the criteria introduced by Law no. 865/1971 and incorporated into Law no. 385/1980 were still in force, since the decision declaring the law unconstitutional was not made until 15 July 1983.

The compensation criteria declared unconstitutional were less favourable to the applicants than those introduced by section 5 *bis* of Law no. 359/1992. Had the context been one of succeeding laws, with the preceding law being repealed by the more recent one, it would be the provisions declared unconstitutional that applied in the present case, given that the right to compensation arose at the time of the expropriation. In that event it could therefore be argued that, in the absence of a legislative amendment to the detriment of the expropriated party, that is, in the absence of adverse effects deriving from section 5 *bis* of Law no. 359/1992, the new law did not amount to an interference with the applicants' rights.

121. However, the Government accepted that the present case did not concern legislation that had been introduced to repeal the preceding

legislation or laws succeeding each other in time. They reiterated in that connection that the judgments of the Constitutional Court were of “retrospective” scope: laws declared unconstitutional became ineffective and the laws previously in force were “revived” (see paragraphs 47-56 above). They thus acknowledged that the judgments of the Constitutional Court had had the effect of annulling the two laws in question from the outset, and this had “revived” the provision of the general expropriation law of 1865, which had immediately come back into force. The Government observed that the domestic courts could accordingly reapply the compensation criteria laid down in the Law of 1865.

122. Nevertheless, the Government argued that the law of which the applicants complained was part of a political process that had started in 1971 and sought to depart from the general expropriation law of 1865 in order to go beyond the outdated principles of a liberal economy. From that standpoint, the declarations of unconstitutionality had created a “vacuum”, since the fact that the Law of 1865 had come back into force did not correspond to the political, economic and social demands guiding the legislature. From that point of view, section 5 *bis* of Law no. 359/1992 had therefore remedied a loophole.

123. The Government observed that section 5 *bis* of Law no. 359/1992 had almost certainly been inspired by budgetary considerations and answered the need to control public finances. The Court could not criticise such considerations.

124. Lastly, the Government contended that section 5 *bis* of Law no. 359/1992 had not been enacted in order to influence the determination of the proceedings instituted by the applicants.

125. They concluded that the application of the impugned provision to the applicants’ case did not raise an issue under the Convention. In support of their submissions, the Government referred specifically to the judgments in *Forrer-Niedenthal v. Germany* (no. 47316/99, 20 February 2003), *OGIS-Institut Stanislas and Others v. France* (nos. 42219/98 and 54563/00, 27 May 2004) and *Bäck v. Finland* (no. 37598/97, ECHR 2004-VIII).

3. *The Court’s assessment*

126. The Court reiterates that, although, in theory, the legislature is not precluded in civil matters from adopting new retrospective provisions to regulate rights arising under existing law, the principle of the rule of law and the notion of fair trial enshrined in Article 6 of the Convention preclude any interference by the legislature – other than on compelling grounds of the general interest – with the administration of justice designed to influence the judicial determination of a dispute (see *Zielinski and Pradal and Gonzalez and Others v. France* [GC], nos. 24846/94 and 34165/96 to 34173/96, § 57, ECHR 1999-VII; *Stran Greek Refineries and*

Stratis Andreadis v. Greece, 9 December 1994, Series A no. 301-B; and *Papageorgiou v. Greece*, 22 October 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VI).

127. The Court points out that, prior to the entry into force of section 5 *bis* of Law no. 359/1992 and having regard to the two rulings of the Italian Constitutional Court of 25 January 1980 and 15 July 1983, the law applicable to the present case was Law no. 2359/1865 (see paragraphs 47-56 above), section 39 of which provided for a right to compensation at the full market value of the property. As a result of the impugned provision, the compensation payable to the applicants was substantially reduced.

128. By modifying the law applicable to awards of compensation in respect of expropriations that were under way, and to the related pending judicial proceedings other than those on which a final ruling regarding the principle of compensation had been given, section 5 *bis* of Law no. 359/1992 applied new compensation rules to situations that had arisen before it came into force and had already given rise to claims to compensation – and even to proceedings pending on that date – thereby producing a retrospective effect.

129. As a result of the application of this provision, owners of expropriated land were deprived of a substantial part of the compensation they could previously have claimed under Law no. 2359/1865.

130. Accordingly, even though the proceedings were not annulled under section 5 *bis* of Law no. 359/1992, the provision in question, which was applicable to the judicial proceedings that the applicants had instituted and which were pending, had the effect of definitively modifying the outcome by defining retrospectively the terms of the debate to their detriment. Although the Government submitted that the legislative provision was not aimed specifically at the present dispute, or any other dispute in particular, the Court considers that, as it was immediately applicable, it had the effect of frustrating proceedings then in progress of the type brought by the applicants. The manifest object, and the effect, of the impugned provision was in any event to modify the applicable rules relating to compensation, including in the case of judicial proceedings then in progress to which the State was a party (see *Anagnostopoulos and Others v. Greece*, no. 39374/98, §§ 20-21, ECHR 2000-XI).

131. Admittedly, the applicability to current awards of compensation and to pending proceedings cannot in itself give rise to a problem under the Convention since the legislature is not, in theory, prevented from intervening in civil cases to amend the existing legal position by means of an immediately applicable law (see *OGIS-Institut Stanislas and Others*, cited above, § 61, and *Zielinski and Pradal and Gonzalez and Others*, cited above, § 57).

However, in the present case section 5 *bis* of Law no. 359/1992 simply extinguished, with retrospective effect, an essential part of claims for

compensation, in very high sums, that owners of expropriated land, such as the applicants, could have claimed from the expropriating authorities. In that connection the Court reiterates its finding that the compensation awarded to the applicants was inadequate, given the low amount in question and the lack of public-interest grounds justifying less than compensation at the market value of the property (see paragraphs 103-04 above).

132. In the Court's view, the Government have not demonstrated that the considerations to which they referred, namely, budgetary considerations and the legislature's intention to implement a political programme, amounted to an "obvious and compelling general interest" required to justify the retrospective effect that it has acknowledged in certain cases (see *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom*, 23 October 1997, *Reports* 1997-VII; *OGIS-Institut Stanislas and Others*, cited above, § 61; *Forrer-Niedenthal*, cited above; and *Bäck*, cited above).

133. There has therefore been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION ON ACCOUNT OF THE EXCESSIVE LENGTH OF THE PROCEEDINGS

134. The applicants submitted that the proceedings they had instituted seeking expropriation compensation had failed to comply with the "reasonable time" requirement set forth in Article 6 § 1 of the Convention, which provides:

"In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time by [a] tribunal ..."

A. The Government's preliminary objection of non-exhaustion of domestic remedies

135. As before the Chamber, the Government submitted that the applicants had not exhausted domestic remedies regarding the complaint about the excessive length of the proceedings.

1. The Chamber decision

136. In its admissibility decision of 27 March 2003 ((dec.), no. 36813/97, ECHR 2003-IV), the Chamber dismissed the Government's objection for the following reasons:

"The Court has carried out a comparative analysis of the one hundred Court of Cassation judgments available to date. It has noted that the principles set forth in the

two cases cited by the applicants (see 'Relevant domestic law and practice' above) have been consistently applied: in other words, the right to a hearing within a reasonable time has not been regarded as a fundamental right and the Convention and the Strasbourg case-law are not directly applicable in relation to just satisfaction.

The Court has not found any instances in which the Court of Cassation has entertained a complaint to the effect that the amount awarded by the court of appeal was insufficient in relation to the alleged damage or inadequate in the light of the Strasbourg institutions' case-law. Such complaints have been dismissed by the Court of Cassation, being treated either as factual issues outside its jurisdiction or as issues arising on the basis of provisions that are not directly applicable.

...

Having regard to the foregoing, the Court concludes that there would have been no point in the applicants' appealing to the Court of Cassation as their complaint concerned the amount of compensation and thus fell within the categories referred to above. Furthermore, the applicants risked being ordered to pay costs.

In conclusion, the Court considers that in the instant case the applicants were not required to appeal to the Court of Cassation for the purpose of exhausting domestic remedies. Accordingly, the Government's first objection must be dismissed.

That conclusion does not, however, call into question the obligation to lodge a claim for compensation under the Pinto Act with the court of appeal and the Court of Cassation, provided that it is clear from the case-law of the national courts that they apply the Act in keeping with the spirit of the Convention and, consequently, that the remedy is effective."

137. In its judgment of 29 July 2004, the Chamber dismissed the objection that had again been raised by the Government, considering that the arguments they had advanced were not such as to call the admissibility decision into question (see paragraphs 59-62 of the Chamber judgment).

2. Submissions of those appearing before the Court

(a) The Government

138. The Government submitted that the applicants had not exhausted domestic remedies because they had not appealed to the Court of Cassation against the Reggio di Calabria Court of Appeal's decision.

In their submission the Court had erred in the admissibility decision in holding that an appeal to the Court of Cassation was not a remedy that had to be exercised. The Court of Cassation could, they maintained, have examined the applicants' complaint about the inadequacy of the compensation awarded by the Court of Appeal under the Pinto Act as compared with the amount that they could have obtained in accordance with the Court's case-law on Article 41 of the Convention.

In support of that submission the Government referred to the four judgments, nos. 1338, 1339, 1340 and 1341, delivered by the Court of

Cassation, sitting as a full court, on 26 January 2004 (see paragraphs 63-64 above).

(b) The applicants

139. The applicants challenged the Government's objection and submitted that the Grand Chamber should confirm the admissibility decision of 27 March 2003 and the judgment of 29 July 2004 in which the Chamber had dismissed the objection.

They went on to observe that the departure from precedent by the Court of Cassation, on the basis of which the Government reiterated their objection, had not occurred until after the admissibility decision, and after the decision of the Court of Appeal in this case had become final.

3. The Court's assessment

140. Under Article 1 of the Convention, which provides: "The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention", the primary responsibility for implementing and enforcing the rights and freedoms guaranteed by the Convention is laid on the national authorities. The machinery of complaint to the Court is thus subsidiary to national systems safeguarding human rights. This subsidiary character is articulated in Articles 13 and 35 § 1 of the Convention.

141. The purpose of Article 35 § 1, which sets out the rule on exhaustion of domestic remedies, is to afford the Contracting States the opportunity of preventing or putting right the violations alleged against them before those allegations are submitted to the Court (see, among other authorities, *Selmouni v. France* [GC], no. 25803/94, § 74, ECHR 1999-V). The rule in Article 35 § 1 is based on the assumption, reflected in Article 13 (with which it has a close affinity), that there is an effective domestic remedy available in respect of the alleged breach of an individual's Convention rights (see *Kudła v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 152, ECHR 2000-XI).

142. Nevertheless, the only remedies Article 35 of the Convention requires to be exhausted are those that relate to the breaches alleged and at the same time are available and sufficient. The existence of such remedies must be sufficiently certain not only in theory but also in practice, failing which they will lack the requisite accessibility and effectiveness (see, *inter alia*, *Vernillo v. France*, 20 February 1991, § 27, Series A no. 198; *Dalia v. France*, 19 February 1998, § 38, *Reports* 1998-I; and *Mifsud v. France* (dec.) [GC], no. 57220/00, ECHR 2002-VIII).

143. By enacting the Pinto Act, Italy introduced a purely compensatory remedy for cases in which there had been a breach of the reasonable-time requirement (see paragraph 62 above).

144. The Court has already held that the remedy before the courts of appeal introduced by the Pinto Act was accessible and that there was no reason to question its effectiveness (see *Brusco v. Italy* (dec.), no. 69789/01, ECHR 2001-IX). Moreover, having regard to the nature of the Pinto Act and the context in which it was passed, the Court went on to find that there were grounds for departing from the general principle that the exhaustion requirement should be assessed with reference to when the application was lodged. That was the case not only in respect of applications lodged after the date on which the Act came into force, but also of those which were already on the Court's list of cases by that date. It had taken into consideration, among other things, the transitional provision provided for in section 6 of the Pinto Act (see paragraph 62 above), which afforded Italian litigants a genuine opportunity to obtain redress for their grievances at national level for all applications currently pending before the Court that had not yet been declared admissible (see *Brusco*, cited above).

145. In the instant case the Chamber held that where applicants complained only of the amount of compensation and the discrepancy between that amount and the amount which would have been awarded under Article 41 of the Convention they were not required – for the purpose of exhausting domestic remedies – to appeal to the Court of Cassation against the Court of Appeal's decision. The Chamber based that conclusion on a study of some one hundred Court of Cassation judgments. In none of those judgments had that court entertained a complaint to the effect that the amount awarded by the Court of Appeal was insufficient in relation to the loss alleged or inadequate in the light of the Strasbourg case-law (see the extract of the *Scordino* admissibility decision quoted in paragraph 136 above).

146. The Court notes that on 26 January 2004 the Court of Cassation, sitting as a full court, quashed four decisions concerning cases in which the existence or amount of non-pecuniary damage had been disputed. In so doing, it established the principle that “the court of appeal's determination of non-pecuniary damage in accordance with section 2 of Law no. 89/2001, although inherently based on equitable principles, must be done in a legally defined framework since reference has to be made to the amounts awarded, in similar cases, by the Strasbourg Court. Some divergence is permissible, within reason” (see paragraph 63 above).

147. The Court takes note of that departure from precedent and welcomes the Court of Cassation's efforts to bring its decisions into line with European case-law. It reiterates, furthermore, having deemed it reasonable to assume that the departure from precedent, in particular judgment no. 1340 of the Court of Cassation, must have been public knowledge from 26 July 2004. It has therefore held that, from that date onwards, applicants should be required to avail themselves of that remedy

for the purposes of Article 35 § 1 of the Convention (see *Di Sante v. Italy* (dec.), no. 56079/00, 24 June 2004, and, *mutatis mutandis*, *Broca and Texier-Micault v. France*, nos. 27928/02 and 31694/02, § 20, 21 October 2003).

148. In the instant case the Grand Chamber, like the Chamber, notes that the time-limit for appealing to the Court of Cassation had expired before 26 July 2004 and considers that, in these circumstances, the applicants were dispensed from the obligation to exhaust domestic remedies.

149. In the light of these considerations, the Court concludes that this objection must be dismissed.

B. The Government's preliminary objection concerning the lack of "victim" status

150. As before the Chamber, the Government argued that, in awarding compensation to the applicants, the Reggio di Calabria Court of Appeal had not only acknowledged that there had been a violation of their right to a hearing within a reasonable time but had also made good the loss sustained. Consequently, the applicants had lost their "victim" status.

1. The Chamber decision

151. In its admissibility decision the Chamber stated that the applicants could still claim to be "victims" within the meaning of Article 34 of the Convention, even though the domestic courts had acknowledged that there had been a violation, as the compensation obtained at domestic level under the Pinto Act was not capable of making good the loss sustained.

2. Submissions of those appearing before the Court

(a) The Government

152. According to the Government, the applicants were no longer "victims" of the alleged violation because they had obtained from the Court of Appeal a decision finding that the "reasonable time" had been exceeded, as well as compensation.

153. Regarding the amount obtained under the Pinto Act, the sum could not be called into question by the Court because the domestic court had made its decision on an equitable basis and in accordance with the margin of appreciation available to it regarding just satisfaction. The assessment of the level of compensation thus fell outside the Court's competence in accordance with the subsidiarity principle and the margin of appreciation left to the States.

In that connection the Government considered that the acknowledgment of the existence of damage and the determination of quantum

were part of the assessment of evidence which fell within the jurisdiction of the domestic courts and was in theory outside the competence of the supranational court. Although the Court did admittedly have the power to review decisions submitted to it with a view to ensuring that the reasoning was neither manifestly unreasonable nor arbitrary and was consonant with logic and the lessons derived from experience actually encountered in the social context, it could not, however, impose its own criteria or substitute its own beliefs for those of the domestic courts in assessing the evidence.

154. Furthermore, the Government pointed out that the Court had to strike a fair balance between the requirement of clarity and respect for principles such as the States' margin of appreciation and subsidiarity. The attempt to strike that balance had to be governed by the general rule that any factor to be taken into account which was stated loosely or vaguely in the Strasbourg case-law had to be considered with the greatest respect for the corresponding margin of appreciation to be enjoyed by each State without fear of being subsequently disavowed by the Court.

155. The Government then felt it important to explain the criteria used in Italian law relating to non-pecuniary damage.

Under the Pinto Act, only the years beyond an average period that could be regarded as "reasonable" had to be taken into account when assessing the damage. Furthermore, the existence of non-pecuniary damage did not implicitly flow from the finding of a violation. On the contrary, non-pecuniary damage had to be determined and proved in accordance with the relevant provisions of the Civil Code. The Court of Cassation had asserted, though, that non-pecuniary damage was a normal consequence of a breach of the reasonable-time requirement that from then on did not have to be proved by the applicant. According to the Court of Cassation, it was up to the State to provide proof that in a particular case an inordinately long wait for a judgment had not occasioned the applicant any anxiety or distress but, on the contrary, had been advantageous or that the applicant had been aware of having instituted or contested proceedings on the basis of erroneous arguments (Court of Cassation, 29 March-11 May 2004, no. 8896), for example, where the applicant had been well aware from the outset that he or she had no chance of success.

156. The Government observed lastly that, under Article 41 of the Convention, the Court awarded just satisfaction if appropriate, and sometimes held that a finding of a violation sufficed. That possibility should also be available to the States, which should also be able to vary the amounts they awarded, even to the point of awarding nothing in some cases.

157. The Government then asked the Court to clarify the various aspects of the reasoning that led to its decisions, both in respect of the parts relating to a violation and those regarding just satisfaction. They submitted that the Court should follow the approach used by the

domestic courts and explain in each case how many years had to be regarded as “natural” for each stage of proceedings, how many might be acceptable having regard to the complexity of the case, how many delays were attributable to each party, the importance of the stakes in the proceedings, the outcome of the proceedings and how the just satisfaction to be awarded was calculated on the basis of those factors.

158. At the hearing the Government indicated, lastly, that as far as the procedural costs were concerned the applicants had obtained only partial reimbursement from the courts because one of the parties against which the proceedings had been instituted could not be considered a party to the proceedings.

159. For all the foregoing reasons, the Government argued that the applicants should no longer be regarded as “victims” of a violation due to the excessive length of the proceedings.

(b) The applicants

160. The applicants submitted that they were still “victims” of the alleged violation because the amount awarded them by the Court of Appeal was derisory and bore no relation whatsoever to the levels of compensation awarded by the Court.

161. Relying on *Holzinger v. Austria (no. 1)* (no. 23459/94, § 21, ECHR 2001-I), the applicants submitted that the Court had power to assess the amount of the compensation received at domestic level in order to determine whether they had victim status. In so doing, it could compare that amount with the amount it would itself have awarded in just satisfaction.

162. The applicants disputed the contention that once a finding of a breach of the “reasonable time” requirement had been made, it was possible not to award any compensation. In their submission, where the courts found that the proceedings had been excessive in length, it meant that the interested parties had had time “stolen” from them. As that time could not be given back, it was necessary to award pecuniary compensation. Failing that, the violation persisted. In that connection the applicants referred to “minimum damage” implicitly flowing from a finding of a violation and which would be the same for everyone. To that minimum amount should be added sums that took account of other factors, such as the stakes involved for the person, to be evaluated on a case-by-case basis.

163. Given that the remedy introduced by the Pinto Act was only compensatory, and in the absence of any remedy capable of preventing the breach, the applicants maintained that the compensation – in order to be deemed capable of making good the alleged loss – had to be of a sufficient level, that is, bear a reasonable relation to the amounts awarded by the Court.

Moreover, the applicants pointed out that the amounts awarded by the domestic courts in defamation or personal injury cases were significantly higher than the amounts awarded by the Court under the head of non-pecuniary damage in length-of-proceedings cases.

164. In conclusion, a comparison between the compensation received at national level and the amounts awarded by the Court in just satisfaction was not only possible, but necessary.

165. The applicants observed that the amount awarded them in compensation under the Pinto Act was EUR 2,450. According to the Chamber, that amount corresponded to about 10% of the amount that the Court would have awarded in a similar case. Furthermore, the legal costs payable by them came to EUR 1,500, plus 20% VAT (value-added tax) and 2% CPA (contribution to the lawyers' insurance fund), that is, EUR 1,834. Accordingly, the compensation actually awarded, after deduction of legal costs, came to EUR 614, that is, EUR 153.50 each.

3. Third-party interveners

(a) The Czech Government

166. In the Czech Government's submission, the Court should confine itself to ensuring that the consequences of the case-law policy choices made by the domestic courts were in keeping with the Convention. Its review should be more or less rigorous, depending on the margin of appreciation that the Court allowed national authorities. The Court should only ensure that, in accordance with Article 13 of the Convention, the national authorities complied with the principles established in its case-law or applied the provisions of their own domestic law in such a way that applicants enjoyed a level of protection in respect of their rights and freedoms as guaranteed by the Convention that was greater than or equivalent to that which they would enjoy if the national authorities applied the Convention's provisions directly. The Court should not go any further except in cases where the result arrived at by the national authorities appeared, on the face of it, arbitrary.

167. The Czech Government acknowledged that the adequacy of the amount awarded at domestic level was one of the criteria of effectiveness of an application for compensation within the meaning of Article 13. However, in view of the wide margin of appreciation that should be available to the Contracting Parties in implementing Article 13, they considered that the Court should subsequently exercise only "limited control", thus restricted to satisfying itself that the national authorities had not made a "manifest error in assessment" of the non-pecuniary damage caused by the excessive length of judicial proceedings.

168. Moreover, as the Czech Government wanted to provide their country with a compensatory remedy in addition to the existing

preventive domestic remedy, they asked the Court to provide as many guidelines as possible in that connection so that they could put in place a remedy which would incontestably be effective.

(b) The Polish Government

169. In the Polish Government's submission, an assessment of the facts of the case with a view to determining whether the "reasonable time" had been exceeded was part of the examination of the evidence conducted by the domestic courts. It was therefore debatable to what extent a supranational body could intervene in this process. It was, rather, commonly accepted that in most cases the facts would have been established by the domestic courts and that the Court's task would be limited to examining whether the Convention had been complied with. The Court's case-law appeared to be confined to assessing whether the domestic courts' decisions, given in accordance with domestic procedure previously approved by the Court, had properly applied the general rules to the specific case. In the absence of precise indicators on which to assess the facts and calculate the amount of compensation, there were no grounds on which to dispute the decisions of the domestic courts. Regard should be had in this connection to the discretion available to the domestic courts in assessing the facts and the evidence.

170. Furthermore, in the very particular circumstances of some cases, the mere finding of a violation sufficed to meet the requirement of an effective remedy and amounted to adequate redress. That rule had been clearly established in the Court's case-law on other Articles of the Convention. In some cases, moreover, the excessive length of the proceedings could be favourable to the parties and compensating them would therefore be extremely questionable.

(c) The Slovakian Government

171. In the Slovakian Government's submission, the Court should adopt the same approach as in assessing the fairness of proceedings, a matter in respect of which it considered that its task was not to deal with the factual or legal mistakes allegedly made by the domestic courts unless such mistakes could have resulted in a breach of the rights and freedoms guaranteed by the Convention. Moreover, although Article 6 of the Convention guaranteed the right to a fair trial, it did not lay down any rules on the admissibility of evidence or its assessment, which was therefore primarily a matter for regulation under national law by the domestic courts. Accordingly, when examining decisions of domestic courts on the amount awarded for non-pecuniary damage arising from delays in proceedings, the Court should leave enough room for the courts' discretion in this respect since the domestic courts decided on

delays in the proceedings on the basis of the same criteria as the Court – and were in a better position to analyse the causes and consequences and thus to determine the non-pecuniary damage on an equitable basis.

172. The Slovakian Government pointed out that the decisions of the Slovakian Constitutional Court concerning delays in proceedings were much more detailed than the Court's decisions. In their submission, the Court should examine the decisions of the domestic courts relating to the amounts awarded for non-pecuniary damage only with regard to whether these decisions were manifestly arbitrary and unfair and not whether the amounts awarded by the Court in similar circumstances were substantially higher. Moreover, the Slovakian Government found it logical that the amounts awarded by the domestic courts for protractedness of proceedings were less than the amounts awarded by the Court because injured persons could obtain effective and rapid compensation in their own country without having to bring their case to the international court.

4. The Court's assessment

(a) Reiteration of the context peculiar to length-of-proceedings cases

173. The Court will begin by responding to the observations of the different Governments regarding the lack of precision in its judgments both in respect of the reasons leading to a finding of a violation and awards in respect of non-pecuniary damage.

174. It feels it important to point out that the reason it has been led to rule on so many length-of-proceedings cases is because certain Contracting Parties have for years failed to comply with the “reasonable time” requirement under Article 6 § 1 and have not provided a domestic remedy for this type of complaint.

175. The situation has worsened on account of the large number of cases coming from certain countries, of which Italy is one. The Court has already had occasion to stress the serious difficulties it has had as a result of Italy's inability to resolve the situation. It has expressed itself on the subject in the following terms:

“The Court next draws attention to the fact that since 25 June 1987, the date of the *Capuano v. Italy* judgment (Series A no. 119), it has already delivered 65 judgments in which it has found violations of Article 6 § 1 in proceedings exceeding a “reasonable time” in the civil courts of the various regions of Italy. Similarly, under former Articles 31 and 32 of the Convention, more than 1,400 reports of the Commission resulted in resolutions by the Committee of Ministers finding Italy in breach of Article 6 for the same reason.

The frequency with which violations are found shows that there is an accumulation of identical breaches which are sufficiently numerous to amount not merely to isolated incidents. Such breaches reflect a continuing situation that has not yet been remedied and in respect of which litigants have no domestic remedy.

This accumulation of breaches accordingly constitutes a practice that is incompatible with the Convention.” (see *Bottazzi v. Italy* [GC], no. 34884/97, § 22, ECHR 1999-V; *Ferrari v. Italy* [GC], no. 33440/96, § 21, 28 July 1999; *A.P. v. Italy* [GC], no. 35265/97, § 18, 28 July 1999; and *Di Mauro v. Italy* [GC], no. 34256/96, § 23, ECHR 1999-V)

176. Thus the Court, like the Commission, after years of examining the reasons for the delays attributable to the parties under the Italian procedural rules, has had to resolve to standardise its judgments and decisions. This has allowed it to adopt more than 1,000 judgments against Italy since 1999 in civil length-of-proceedings cases. That approach has made it necessary to establish scales on equitable principles for awards in respect of non-pecuniary damage under Article 41, in order to arrive at equivalent results in similar cases.

All this has led the Court to award higher levels of compensation than those awarded by the Convention institutions prior to 1999, and which may differ from those applied in the event of a finding of other violations. This increase, far from being a punitive measure, was intended to serve two purposes. On the one hand it encouraged States to find their own, universally accessible, solution to the problem, and on the other hand it allowed applicants to avoid being penalised for the lack of domestic remedies.

177. The Court also considers it important to point out that it is keeping to its constant practice regarding the assessment of the delays and regarding just satisfaction. Concerning the question of exceeding a reasonable time, it reiterates that regard must be had to the circumstances of the case and the criteria laid down in the Court’s case-law, in particular the complexity of the case, the applicant’s conduct and that of the competent authorities, and the importance of what was at stake for the applicant in the dispute (see, among many other authorities, *Comingersoll S.A.*, cited above, § 19). Furthermore, a closer analysis of the many judgments which post-date *Bottazzi* will enable the Government to see that there is a clear pattern in the amounts awarded in its judgments, since the amounts differ only in respect of the particular facts of each case.

(b) Principles established under the Court’s case-law

178. With regard to the observations concerning the subsidiarity principle, also made by the third parties, the Court notes that under Article 34 of the Convention it “... may receive applications from any person ... claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties of the rights set forth in the Convention or the Protocols thereto. ...”.

179. The Court reiterates that it falls first to the national authorities to redress any alleged violation of the Convention. In this regard, the question whether an applicant can claim to be a victim of the violation alleged is relevant at all stages of the proceedings under the Convention (see *Burdov v. Russia*, no. 59498/00, § 30, ECHR 2002-III).

180. The Court also reiterates that a decision or measure favourable to the applicant is not in principle sufficient to deprive him of his status as a “victim” unless the national authorities have acknowledged, either expressly or in substance, and then afforded redress for, the breach of the Convention (see, for example, *Eckle v. Germany*, 15 July 1982, §§ 69 et seq., Series A no. 51; *Amuur v. France*, 25 June 1996, § 36, *Reports* 1996-III; *Dalban v. Romania* [GC], no. 28114/95, § 44, ECHR 1999-VI; and *Jensen v. Denmark* (dec.), no. 48470/99, ECHR 2001-X).

181. The issue as to whether a person may still claim to be the victim of an alleged violation of the Convention essentially entails on the part of the Court an *ex post facto* examination of his or her situation. As it has already held in other length-of-proceedings cases, the question whether he or she has received reparation for the damage caused – comparable to just satisfaction as provided for under Article 41 of the Convention – is an important issue. It is the Court’s settled case-law that where the national authorities have found a violation and their decision constitutes appropriate and sufficient redress, the party concerned can no longer claim to be a victim within the meaning of Article 34 of the Convention (see *Holzinger (no. 1)*, cited above, § 21).

182. In so far as the parties appear to link the issue of victim status to the more general question of effectiveness of the remedy and seek guidelines on providing the most effective domestic remedies possible, the Court proposes to address the question in a wider context by giving certain indications as to the characteristics such a domestic remedy should have, having regard to the fact that, in this type of case, the applicant’s ability to claim to be a victim will depend on the redress the domestic remedy will have afforded him or her.

183. The best solution in absolute terms is indisputably, as in many spheres, prevention. The Court observes that it has stated on many occasions that Article 6 § 1 imposes on the Contracting States the duty to organise their judicial systems in such a way that their courts can meet each of its requirements, including the obligation to hear cases within a reasonable time (see, among many other authorities, *Süßmann v. Germany*, 16 September 1996, § 55, *Reports* 1996-IV, and *Bottazzi*, cited above, § 22). Where the judicial system is deficient in this respect, a remedy designed to expedite the proceedings in order to prevent them from becoming excessively lengthy is the most effective solution. Such a remedy offers an undeniable advantage over a remedy affording only compensation since it also prevents a finding of successive violations in respect of the same set of

proceedings and does not merely repair the breach *a posteriori*, as does a compensatory remedy of the type provided for under Italian law, for example.

184. The Court has on many occasions acknowledged that this type of remedy is “effective” in so far as it hastens the decision by the court concerned (see, among other authorities, *Bacchini v. Switzerland* (dec.), no. 62915/00, 21 June 2005; *Kunz v. Switzerland* (dec.), no. 623/02, 21 June 2005; *Fehr and Lauterburg v. Switzerland* (dec.), nos. 708/02 and 1095/02, 21 June 2005; *Gonzalez Marin v. Spain* (dec.), no. 39521/98, ECHR 1999-VII; *Tomé Mota v. Portugal* (dec.), no. 32082/96, ECHR 1999-IX; and *Holzinger (no. 1)*, cited above, § 22).

185. It is also clear that for countries where length-of-proceedings violations already exist, a remedy designed to expedite the proceedings – although desirable for the future – may not be adequate to redress a situation in which the proceedings have clearly already been excessively long.

186. Different types of remedy may redress the violation appropriately. The Court has already affirmed this in respect of criminal proceedings, where it was satisfied that the length of proceedings had been taken into account when reducing the sentence in an express and measurable manner (see *Beck v. Norway*, no. 26390/95, § 27, 26 June 2001).

Moreover, some States, such as Austria, Croatia, Spain, Poland and Slovakia, have understood the situation perfectly by choosing to combine two types of remedy, one designed to expedite the proceedings and the other to afford compensation (see, for example, *Holzinger (no. 1)*, cited above, § 22; *Slaviček v. Croatia* (dec.), no. 20862/02, ECHR 2002-VII; *Fernández-Molina González and Others v. Spain* (dec.), no. 64359/01, ECHR 2002-IX; *Michalak v. Poland* (dec.), no. 24549/03, 1 March 2005; and *Andrášik and Others v. Slovakia* (dec.), nos. 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01 and 60226/00, ECHR 2002-IX).

187. However, States can also choose to introduce only a compensatory remedy, as Italy has done, without that remedy being regarded as ineffective (see *Mifsud*, cited above).

188. In *Kudła* (cited above, §§ 154-55) the Court already had occasion to reiterate that, subject to compliance with the requirements of the Convention, the Contracting States are afforded some discretion as to the manner in which they provide individuals with the relief required by Article 13 and conform to their Convention obligation under that provision. It has also stressed the importance of the rules relating to the subsidiarity principle so that individuals are not systematically forced to refer to the Court in Strasbourg complaints that could otherwise, and in the Court’s opinion more appropriately, have been addressed in the first place within the national legal system.

189. Accordingly, where the legislature or the domestic courts have agreed to play their proper role by introducing a domestic remedy, the Court will clearly have to draw certain conclusions from this. Where a State has taken a significant step by introducing a compensatory remedy, the Court must leave a wider margin of appreciation to the State to allow it to organise the remedy in a manner consistent with its own legal system and traditions and consonant with the standard of living in the country concerned. It will, in particular, be easier for the domestic courts to refer to the amounts awarded at domestic level for other types of damage – personal injury, damage relating to a relative’s death or damage in defamation cases, for example – and rely on their innermost conviction, even if that results in awards of amounts that are lower than those fixed by the Court in similar cases.

190. In accordance with its case-law on the interpretation and application of domestic law, while the Court’s duty, under Article 19 of the Convention, is to ensure the observance of the engagements undertaken by the Contracting Parties to the Convention, it is not its function to deal with errors of fact or law allegedly committed by a national court unless and in so far as they may have infringed rights and freedoms protected by the Convention. Moreover, it is primarily for the national authorities, notably the courts, to interpret and apply domestic law (see *Jahn and Others*, cited above, § 86).

191. The Court is therefore required to verify whether the way in which the domestic law is interpreted and applied produces consequences that are consistent with the principles of the Convention, as interpreted in the light of the Court’s case-law. This is especially true where, as the Italian Court of Cassation has quite rightly observed, the domestic law refers explicitly to the provisions of the Convention. This supervisory role should be easier in respect of States that have effectively incorporated the Convention into their legal system and consider the rules to be directly applicable, since the highest courts of these States will normally assume responsibility for enforcing the principles determined by the Court.

Accordingly, a clear error in assessment on the part of the domestic courts may also arise as a result of a misapplication or misinterpretation of the Court’s case-law.

192. The principle of subsidiarity does not mean renouncing all supervision of the result obtained from using domestic remedies, otherwise the rights guaranteed by Article 6 would be devoid of any substance. In that connection it should be reiterated that the Convention is intended to guarantee not theoretical or illusory rights, but rights that are practical and effective (see *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany* [GC], no. 42527/98, § 45, ECHR 2001-VIII). This is particularly true for the guarantees enshrined in Article 6, in view of the prominent place held

in a democratic society by the right to a fair trial with all the guarantees under Article 6 (*ibid.*)

(c) Application of the foregoing principles

193. It follows from the foregoing principles that the Court is required to verify that there has been an acknowledgment, at least in substance, by the authorities of a violation of a right protected by the Convention and whether the redress can be considered as appropriate and sufficient (see, *inter alia*, *Normann v. Denmark* (dec.), no. 44704/98, 14 June 2001; *Jensen and Rasmussen v. Denmark* (dec.), no. 52620/99, 20 March 2003; and *Nardone v. Italy* (dec.), no. 34368/02, 25 November 2004).

(i) The finding of a violation

194. The first condition, which is the finding of a violation by the national authorities, is not in issue since if an appeal court were to award damages without having first expressly found a violation, the Court would necessarily conclude that such a finding had been made in substance as, under the Pinto Act, an appeal court cannot make an award unless a reasonable time has been exceeded (see *Capogrossi v. Italy* (dec.), no. 62253/00, 21 October 2004).

(ii) The characteristics of the redress

195. With regard to the second condition, namely, appropriate and sufficient redress, the Court has already indicated that even if a remedy is “effective” in that it allows for an earlier decision by the courts to which the case has been referred or for the aggrieved party to be given adequate compensation for the delays that have already occurred, that conclusion applies only on condition that an application for compensation remains itself an effective, adequate and accessible remedy in respect of the excessive length of judicial proceedings (see *Mifsud*, cited above).

Indeed, it cannot be ruled out that excessive delays in an action for compensation will render the remedy inadequate (see *Paulino Tomás v. Portugal* (dec.), no. 58698/00, ECHR 2003-VIII; *Belinger v. Slovenia* (dec.), no. 42320/98, 2 October 2001; and, *mutatis mutandis*, *Öneriyıldız v. Turkey* [GC], no. 48939/99, § 156, ECHR 2004-XII).

196. In that connection the Court reiterates its case-law to the effect that the right of access to a tribunal guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention would be illusory if a Contracting State’s domestic legal system allowed a final, binding judicial decision to remain inoperative to the detriment of one party. Execution of a judgment given by any court must therefore be regarded as an integral part of the “trial” for the purposes of Article 6 (see, *inter alia*, *Hornsby v. Greece*, 19 March 1997, §§ 40 et seq., *Reports* 1997-II, and *Metaxas v. Greece*, no. 8415/02, § 25, 27 May 2004).

197. The Court has pointed out in civil length-of-proceedings cases that the enforcement proceedings are the second stage of the proceedings and that the right asserted does not actually become effective until enforcement (see, among other authorities, *Di Pede v. Italy* and *Zappia v. Italy*, 26 September 1996, §§ 22, 24 and 26 and §§ 18, 20 and 22 respectively, *Reports* 1996-IV, and, *mutatis mutandis*, *Silva Pontes v. Portugal*, 23 March 1994, § 33, Series A no. 286-A).

198. The Court has also stated that it is inappropriate to require an individual who has obtained judgment against the State at the end of legal proceedings to then bring enforcement proceedings to obtain satisfaction. It follows that the late payment, following enforcement proceedings, of amounts owing to the applicant cannot cure the national authorities' long-standing failure to comply with a judgment and does not afford adequate redress (see *Metaxas*, cited above, § 19, and *Karahalios v. Greece*, no. 62503/00, § 23, 11 December 2003). Moreover, some States, such as Slovakia and Croatia, have even stipulated a time-limit in which payment should be made, namely two and three months respectively (see *Andrášik and Others* and *Slaviček*, both cited above).

The Court can accept that the authorities need time in which to make payment. However, in respect of a compensatory remedy designed to redress the consequences of excessively lengthy proceedings, that period should not generally exceed six months from the date on which the decision awarding compensation becomes enforceable.

199. As the Court has already noted on many occasions, it is not open to a State authority to cite lack of funds as an excuse for not honouring a judgment debt (see, among many other authorities, *Burdov*, cited above, § 35).

200. With regard to the concern to have a remedy affording compensation that complies with the reasonable-time requirement, it may well be that the procedural rules are not exactly the same as for ordinary applications for damages. It is for each State to determine, on the basis of the rules applicable in its judicial system, which procedure will best meet the compulsory criterion of "effectiveness", provided that the procedure conforms to the principles of fairness guaranteed by Article 6 of the Convention.

201. Lastly, the Court finds it reasonable that in this type of proceedings where the State, on account of the poor organisation of its judicial system, forces litigants – to some extent – to have recourse to a compensatory remedy, the rules regarding legal costs may be different and thus avoid placing an excessive burden on litigants where their action is justified. It might appear paradoxical that, by imposing various taxes – payable prior to the lodging of an application or after the decision – the State takes away with one hand what it has awarded with the other to repair a breach of the Convention. Nor should the costs be excessive and

constitute an unreasonable restriction on the right to lodge such an application and thus an infringement of the right of access to a tribunal. On this point the Court notes that in Poland applicants are reimbursed the court fee payable on lodging a complaint if their complaint is considered justified (see *Charzyński v. Poland* (dec.), no. 15212/03, ECHR 2005-V).

202. Regarding violations of the reasonable-time requirement, one of the characteristics of sufficient redress which may remove a litigant's victim status relates to the amount awarded as a result of using the domestic remedy. The Court has already had occasion to indicate that an applicant's victim status may depend on the level of compensation awarded at domestic level on the basis of the facts about which he or she complains before the Court (see *Normann* and *Jensen and Rasmussen*, both cited above).

203. With regard to pecuniary damage, the domestic courts are clearly in a better position to determine the existence and quantum. Moreover, that point has not been disputed by the parties or interveners.

204. Regarding non-pecuniary damage, the Court – like the Italian Court of Cassation (see its judgment no. 8568/05, paragraph 70 above) – assumes that there is a strong but rebuttable presumption that excessively long proceedings will occasion non-pecuniary damage. It also accepts that, in some cases, the length of proceedings may result in only minimal non-pecuniary damage or no non-pecuniary damage at all (see *Nardone*, cited above). The domestic courts will then have to justify their decision by giving sufficient reasons.

205. Moreover, in the Court's view, the level of compensation depends on the characteristics and effectiveness of the domestic remedy.

206. The Court can also perfectly well accept that a State which has introduced a number of remedies, one of which is designed to expedite proceedings and one to afford compensation, will award amounts which – while being lower than those awarded by the Court – are not unreasonable, on condition that the relevant decisions, which must be consonant with the legal tradition and the standard of living in the country concerned, are speedy, reasoned and executed very quickly (see *Dubjakova v. Slovakia* (dec.), no. 67299/01, 19 October 2004).

However, where the domestic remedy has not met all the foregoing requirements, it is possible that the threshold in respect of which the amount will still allow a litigant to claim to be a "victim" will be higher.

207. It is even conceivable that the court determining the amount of compensation will acknowledge its own delay and that accordingly, and in order not to penalise the applicant later, it will award a particularly high amount of compensation in order to make good the further delay.

(iii) Application to the present case

208. The four-month period prescribed by the Pinto Act complies with the requirement of speediness necessary for a remedy to be effective. In the instant case the Reggio di Calabria Court of Appeal's examination of the "Pinto" application lasted from 18 April 2002 until 27 July 2002, that is, less than four months, which is within the statutory period.

209. In the present case the applicants did not allege that there were delays in paying the compensation awarded. The Court would nonetheless stress the fact that, in order to be effective, a compensatory remedy must be accompanied by adequate budgetary provision so that effect can be given, within six months of their being deposited with the registry, to decisions of the courts of appeal awarding compensation, which, in accordance with the Pinto Act, are immediately enforceable (section 3(6) of the Pinto Act – see paragraph 62 above).

210. As regards procedural costs, the applicants had to bear costs amounting to approximately two-thirds of the compensation awarded. In that connection, the Court considers that the rate of procedural costs, and particularly certain fixed expenses (such as registration of the judicial decision), may significantly hamper the efforts made by applicants to obtain compensation.

211. In assessing the amount of compensation awarded by the court of appeal, the Court considers, on the basis of the material in its possession, what it would have done in the same position for the period taken into account by the domestic court.

212. According to the documents provided by the parties for the hearing, there is no disproportion in Italy between the amounts awarded to heirs for non-pecuniary damage in the event of a relative's death or those awarded for physical injury or in defamation cases and those generally awarded by the Court under Article 41 in length-of-proceedings cases. Accordingly, the level of compensation generally awarded by the courts of appeal in "Pinto" applications cannot be justified by this type of consideration.

213. Even if the method of calculation provided for in domestic law does not correspond exactly to the criteria established by the Court, an analysis of the case-law should enable the courts of appeal to award sums that are not unreasonable in comparison with the awards made by the Court in similar cases.

214. In the instant case the Court notes that the Court of Appeal did not find that the conduct of the applicants had had a significant effect on the length of the proceedings. Nor did it find that the case was particularly complex. The Court of Appeal's decision appears to take account only of the excessive length, assessed at three years and six months, and the stakes involved in the dispute. The Court reiterates that the stakes involved in the

dispute cannot be assessed with regard only to the final outcome, otherwise proceedings that are still pending would have no value. Regard has to be had to the overall stakes involved in the dispute for the applicants.

With regard to the amount awarded, it would appear that EUR 2,450 for a delay of three and a half years amounts to applying a rate of EUR 700 per annum, that is, EUR 175 for each applicant. The Court observes that this amount is approximately 10% of what it generally awards in similar Italian cases. That factor in itself leads to a result that is manifestly unreasonable having regard to its case-law. It will return to this matter in the context of Article 41 (see paragraphs 272-73 below).

215. In conclusion, and having regard to the fact that various requirements have not been satisfied, the Court considers that the redress was insufficient. As the second condition – appropriate and sufficient redress – has not been fulfilled, the Court considers that the applicants can in the instant case still claim to be “victims” of a breach of the “reasonable time” requirement.

216. Accordingly, this objection by the Government must also be dismissed.

C. Compliance with Article 6 § 1 of the Convention

217. In its judgment, the Chamber found that there had been a breach of Article 6 § 1 because the length of the proceedings did not satisfy the reasonable-time requirement and that this was another example of the practice referred to in *Bottazzi* (see paragraphs 69-70 of the Chamber judgment).

218. The applicants complained of the derisory amount of damages awarded. Nor did they see how the Pinto Act could prevent further violations and pointed out that the Committee of Ministers of the Council of Europe considered that the situation of length-of-proceedings cases in Italy was still very serious. They therefore asked the Grand Chamber to endorse the wording of the Chamber judgment.

219. The Government disputed the wording adopted in *Bottazzi* (cited above, § 22) regarding the existence of a “practice” incompatible with the Convention, since in the present case there had not been any tolerance on the part of the State, which had taken numerous measures, including the Pinto Act, to prevent further violations.

1. Period to be taken into consideration

220. The Court observes that its case-law on the intervention of third parties in civil proceedings makes the following distinction: where the applicant has intervened in domestic proceedings only on his or her own behalf the period to be taken into consideration begins to run from that

date, whereas if the applicant has declared his or her intention to continue the proceedings as he or she can complain of the entire length of the proceedings (see, as the most recent authority, *M.Ö. v. Turkey*, no. 26136/95, § 25, 19 May 2005).

221. The period to be taken into consideration therefore began on 25 May 1990, when Mr A. Scordino brought proceedings against the defendants in the Reggio di Calabria Court of Appeal, and ended on 7 December 1998, when the Court of Cassation's judgment was deposited with the registry. It therefore lasted just over eight and a half years for two levels of jurisdiction.

2. Reasonableness of the length of the proceedings

222. The Court has already reiterated the reasons that led it to conclude in the four judgments against Italy of 28 July 1999 (*Bottazzi*, § 22; *Ferrari*, § 21; *A.P. v. Italy*, § 18; and *Di Mauro*, § 23) that there was a practice in Italy (see paragraph 175 above).

223. It notes that, as the Government have stressed, a domestic remedy has since been introduced. However, that has not changed the substantive problem, namely, the fact that the length of proceedings in Italy continues to be excessive. The annual reports of the Committee of Ministers on the excessive length of judicial proceedings in Italy (see, *inter alia*, CM/Inf/DH(2004)23 revised, and Interim Resolution ResDH (2005)114) scarcely seem to reflect substantial changes in this area. Like the applicants, the Court does not see how the introduction of the Pinto remedy at domestic level has solved the problem of excessively lengthy proceedings. It has admittedly saved the Court the trouble of finding these violations, but the task has simply been transferred to the courts of appeal, which were already overburdened themselves. Furthermore, given the occasional divergence between the case-law of the Court of Cassation (see paragraphs 63-70 above) and that of the Court, the latter is again required to give a decision as to the existence of such violations.

224. The Court emphasises once again that Article 6 § 1 of the Convention obliges the Contracting States to organise their legal systems so as to enable the courts to comply with its various requirements. It wishes to reaffirm the importance of administering justice without delays which might jeopardise its effectiveness and credibility (see *Bottazzi*, cited above, § 22). Italy's position in this regard has not changed sufficiently to call into question the conclusion that this accumulation of breaches constitutes a practice that is incompatible with the Convention.

225. The Court notes that in the present case the Court of Appeal found that a reasonable time had been exceeded. However, the fact that the "Pinto" proceedings, examined as a whole, did not cause the

applicants to lose their “victim” status constitutes an aggravating circumstance regarding a breach of Article 6 § 1 for exceeding the reasonable time. The Court will therefore return to this issue in the context of Article 41.

226. After examining the facts in the light of the information provided by the parties and the aforementioned practice, and having regard to its case-law on the subject, the Court considers that in the present case the length of the proceedings was excessive and failed to meet the “reasonable time” requirement.

227. Accordingly, there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

IV. APPLICATION OF ARTICLES 46 AND 41 OF THE CONVENTION

A. Article 46 of the Convention

228. Under this provision,

“1. The High Contracting Parties undertake to abide by the final judgment of the Court in any case to which they are parties.

2. The final judgment of the Court shall be transmitted to the Committee of Ministers, which shall supervise its execution.”

1. Compensation for expropriation

229. The Court’s conclusions suggest in themselves that the violation of the applicants’ right guaranteed under Article 1 of Protocol No. 1 originated in a widespread problem arising out of a malfunctioning of the Italian legislation which has affected, and may still affect in the future, a large number of people. The unjustified hindrance in obtaining compensation for expropriation “reasonably related to the value of the property” was not caused by an isolated incident; neither is it attributable to the particular turn taken by events in the case of the applicants. It arises from the application of a law to a specific category of citizens, namely, persons affected by the expropriation of land.

230. The existence and systemic nature of this problem have not been acknowledged by the Italian judicial authorities. However, certain passages of judgment no. 223 of 1983 (see paragraph 55 above) and nos. 283 and 442 of 1993 (see paragraph 60 above) of the Constitutional Court, in which the court calls on the legislature to frame a law making provision for substantial compensation (*serio ristoro*) and holds that section 5 *bis* of Law no. 359/1992 is compatible with the Constitution on account of its urgent and temporary nature, indicate that the

Constitutional Court has detected an underlying structural problem to which the legislature should find a solution.

In the Court's view, the facts of the case disclose the existence, within the Italian legal order, of a shortcoming as a consequence of which an entire category of individuals have been, or are still being, deprived of their right to the peaceful enjoyment of their possessions. It also finds that the legal loopholes detected in the applicants' particular case may subsequently give rise to numerous well-founded applications, having regard also to the fact that the Expropriation Code has codified the compensation criteria introduced by section 5 *bis* of Law no. 359/1992 (see paragraph 61 above).

231. As part of the measures designed to guarantee the effectiveness of the machinery established by the Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe adopted on 12 May 2004 Resolution Res(2004)3 on judgments revealing an underlying systemic problem in which, after emphasising the interest in helping the State concerned to identify the underlying problems and the necessary execution measures (seventh paragraph of the preamble), it invited the Court "to identify, in its judgments finding a violation of the Convention, what it considers to be an underlying systemic problem and the source of this problem, in particular when it is likely to give rise to numerous applications, so as to assist States in finding the appropriate solution and the Committee of Ministers in supervising the execution of judgments" (paragraph I of the Resolution). That Resolution has to be replaced in the context of the increase in the Court's workload, owing to, *inter alia*, a series of cases resulting from the same structural or systemic cause.

232. In that connection the Court draws attention to the Recommendation of the Committee of Ministers of 12 May 2004 (Rec(2004)6) on the improvement of domestic remedies, in which the Committee of Ministers reiterated that, in addition to the obligation under Article 13 of the Convention to ensure that anyone who has an arguable complaint has an effective remedy before a national authority, the States have the general obligation to solve the problems underlying violations found. Emphasising that the improvement of remedies at national level, particularly in respect of repetitive cases, should also contribute to reducing the workload of the Court, the Committee of Ministers recommended that member States review, following Court judgments which point to structural or general deficiencies in national law or practice, the effectiveness of the existing domestic remedies and, "where necessary, set up effective remedies, in order to avoid repetitive cases being brought before the Court".

233. Before examining the claims for just satisfaction submitted by the applicants under Article 41 of the Convention, and having regard to the circumstances of the case and the evolution of its workload, the Court will examine what consequences may be drawn from Article 46 of the

Convention for the respondent State. It reiterates that, under Article 46, the High Contracting Parties undertake to abide by the final judgments of the Court in any case to which they are parties, execution being supervised by the Committee of Ministers. One of the effects of this is that where the Court finds a violation, the respondent State has a legal obligation not just to pay those concerned the sums awarded by way of just satisfaction under Article 41, but also to select, subject to supervision by the Committee of Ministers, the general and/or, if appropriate, individual measures to be adopted in their domestic legal order to put an end to the violation found by the Court and to redress as far as possible the effects. The respondent State remains free, subject to monitoring by the Committee of Ministers, to choose the means by which it will discharge its legal obligation under Article 46 of the Convention, provided that such means are compatible with the conclusions set out in the Court's judgment (see *Scozzari and Giunta v. Italy* [GC], nos. 39221/98 and 41963/98, § 249, ECHR 2000-VIII, and *Broniowski*, cited above, § 192).

234. Furthermore, under the Convention, particularly Article 1, in ratifying the Convention the Contracting States undertake to ensure that their domestic law is compatible with the Convention (see *Maestri v. Italy* [GC], no. 39748/98, § 47, ECHR 2004-I).

235. The Court has already noted that the violation it has found in the present case arose from a situation affecting a large number of people, namely, the category of individuals whose land was expropriated (see paragraphs 99-104 above). There are already dozens of applications before the Court that have been lodged by persons affected by an expropriation of property to which the impugned compensation criteria apply. That is not only an aggravating factor as regards the State's responsibility under the Convention for a past or present situation, but is also a threat for the future effectiveness of the system put in place by the Convention.

236. In theory it is not for the Court to determine what may be the appropriate measures of redress for a respondent State to take in accordance with its obligations under Article 46 of the Convention. However, having regard to the systemic situation which it has identified, the Court would observe that general measures at national level are undoubtedly called for in the execution of the present judgment, measures which must take into consideration the large number of people affected. Furthermore, the measures taken must be such as to remedy the systemic defect underlying the Court's finding of a violation, so that the system established by the Convention is not compromised by a large number of applications arising out of the same cause. Such measures must therefore include a mechanism for providing injured persons with compensation for the violation of the Convention established in the present judgment concerning the applicants. In that connection the

Court's concern is to facilitate the rapid and effective suppression of a malfunction found in the national system of human rights protection. Once such a deficiency has been identified, the national authorities have the task, subject to supervision by the Committee of Ministers, of taking – retrospectively if necessary (see *Bottazzi*, § 22, and *Di Mauro*, § 23, both cited above, and the Interim Resolution of the Committee of Ministers ResDH(2000)135 of 25 October 2000 (Excessive length of judicial proceedings in Italy: general measures); see also *Brusco*, cited above, and *Giacometti and Others v. Italy* (dec.), no. 34939/97, ECHR 2001-XII) – the necessary measures of redress in accordance with the principle of subsidiarity under the Convention, so that the Court does not have to reiterate its finding of a violation in a long series of comparable cases.

237. In order to assist the respondent State in complying with its obligations under Article 46, the Court has attempted to indicate the type of measures the Italian State could take in order to put an end to the systemic situation found in the present case. It considers that the respondent State should, above all, remove every obstacle to the award of compensation bearing a reasonable relation to the value of the expropriated property, and thus ensure, by appropriate statutory, administrative and budgetary measures, that the right in question is guaranteed effectively and rapidly in respect of other claimants affected by the expropriation of property, in accordance with the principles of the protection of pecuniary rights set forth in Article 1 of Protocol No. 1, in particular the principles applicable to compensation arrangements (see paragraphs 93-98 above).

2. *The excessive length of the proceedings*

238. Hundreds of cases are currently pending before the Court in respect of awards made by the courts of appeal in “Pinto” proceedings prior to the Court of Cassation’s departure from precedent and/or the delay in payment of the amounts in question. The Court, while acknowledging with satisfaction the favourable developments in Italian case-law, and particularly the recent judgment of the plenary Court of Cassation (see paragraph 68 above), regrets to observe that, where a deficiency that has given rise to a violation has been put right, another one related to the first one appears: in the present case the delay in executing decisions. It cannot overemphasise the fact that States must equip themselves with the means necessary and adequate to ensure that all the conditions for providing effective justice are guaranteed.

239. In its Recommendation Rec(2004)6 of 12 May 2004, the Committee of Ministers welcomed the fact that the Convention had become an integral part of the domestic legal order of all States Parties while recommending that member States ensure that domestic remedies

existed and were effective. In that connection the Court would stress that although the existence of a remedy is necessary it is not in itself sufficient. The domestic courts must also be able, under domestic law, to apply the European case-law directly and their knowledge of this case-law has to be facilitated by the State in question.

The Court refers in this regard to the contents of the Recommendations of the Committee of Ministers on the publication and dissemination in the member States of the text of the European Convention on Human Rights and of the case-law of the European Court of Human Rights (Rec(2002)13 of 18 December 2002) and on the European Convention on Human Rights in university education and professional training (Rec(2004)4 of 12 May 2004), not forgetting the Resolution of the Committee of Ministers (Res(2002)12) setting up the CEPEJ and the fact that at the Warsaw Summit in May 2005 the heads of State and government of the member States decided to develop the evaluation and assistance functions of the CEPEJ.

In the above-mentioned Recommendation Rec(2004)6 of 12 May 2004, the Committee of Ministers also reiterated that the States have the general obligation to solve the problems underlying violations found.

240. While reiterating that the respondent State remains free, subject to monitoring by the Committee of Ministers, to choose the means by which it will discharge its legal obligation under Article 46 of the Convention, provided that such means are compatible with the conclusions set out in the Court's judgment (see *Broniowski*, cited above, § 192) and without seeking to determine what measures may be taken by the respondent State in order to comply with its obligations under Article 46 of the Convention, the Court would draw its attention to the conditions indicated above (see paragraphs 173-216) regarding the possibility for a person to continue to claim to be a "victim" in this type of case.

The Court invites the respondent State to take all measures necessary to ensure that the domestic decisions are not only in conformity with the case-law of this Court but are also executed within six months of being deposited with the registry.

B. Article 41 of the Convention

241. Article 41 of the Convention provides:

"If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party."

1. *Pecuniary damage*

(a) **The Chamber judgment**

242. In its judgment (§§ 111-12), the Chamber held:

“The Court has found that the expropriation of the applicants’ property satisfied the condition of lawfulness and was not arbitrary. The act of the Italian government which the Court has held to be contrary to the Convention was an expropriation that would have been legitimate but for the failure to pay reasonable compensation. Nor has the Court concluded that the 20% tax deduction was unlawful as such, but has taken this factor into consideration in assessing the case. Lastly, the Court has found a violation of the applicants’ right to a fair trial on account of the application of section 5 *bis* to their case.

Having regard to those factors, and making its assessment on an equitable basis, the Court considers it reasonable to award the applicants EUR 410,000.”

(b) **Submissions of those appearing before the Court**

(i) *The applicants*

243. The applicants claimed an amount corresponding to the difference between the compensation that they would have received under Law no. 2359/1865 and the amount that was awarded them in accordance with section 5 *bis* of Law no. 359/1992. That sum amounted to EUR 123,815.56 in 1983, the year of the expropriation. To that amount should be added statutory compound interest up to 2005 (EUR 297,849.76) and indexation (EUR 198,737.84). Thus, the capital indexed in 2005 and interest accrued amounts to EUR 620,403.16. The applicants criticised the Chamber judgment for failing to award them interest.

244. The applicants also claimed reimbursement of the 20% tax which had been deducted from the compensation for expropriation, which sum should be index-linked and bear interest up to 2005. The amount came to EUR 137,261.34.

(ii) *The Government*

245. The Government submitted that, in the light of their submissions on the merits, no sum should be awarded under Article 41 of the Convention. Should the Court disagree, the Government submitted that just satisfaction should be limited to an amount calculated with the utmost care, and should certainly be lower than the amount determined by the Chamber and the market value of the land.

(c) **The Court’s assessment**

246. The Court reiterates that a judgment in which it finds a breach imposes on the respondent State a legal obligation to put an end to the breach and make reparation for its consequences in such a way as to

restore as far as possible the situation existing before the breach (see *Iatridis v. Greece* (just satisfaction) [GC], no. 31107/96, § 32, ECHR 2000-XI).

247. The Contracting States that are parties to a case are in principle free to choose the means whereby they will comply with a judgment in which the Court has found a breach. This discretion as to the manner of execution of a judgment reflects the freedom of choice attached to the primary obligation of the Contracting States under the Convention to secure the rights and freedoms guaranteed (Article 1). If the nature of the breach allows of *restitutio in integrum*, it is for the respondent State to effect it, the Court having neither the power nor the practical possibility to do so itself. If, on the other hand, national law does not allow – or allows only partial – reparation to be made for the consequences of the breach, Article 41 empowers the Court to afford the injured party such satisfaction as appears to it to be appropriate (see *Brumărescu v. Romania* (just satisfaction) [GC], no. 28342/95, § 20, ECHR 2001-I).

248. The Court has held that the interference in question satisfied the condition of lawfulness and was not arbitrary (see paragraph 81 above). The act of the Italian government which the Court held to be contrary to the Convention was an expropriation that would have been legitimate but for the failure to pay fair compensation (see paragraphs 99-104 above). Furthermore, the Court has found that the retrospective application of section 5 *bis* of Law no. 359/1992 deprived the applicants of the possibility afforded by section 39 of Law no. 2359/1865, applicable to the present case, of obtaining compensation at the market value of the property (see paragraphs 127-33 above).

249. In the present case the Court considers that the nature of the violations found does not allow it to assume that *restitutio in integrum* can be made (contrast *Papamichalopoulos and Others v. Greece* (Article 50), 31 October 1995, Series A no. 330-B). An award of equivalent compensation must therefore be made.

250. The lawfulness of such a dispossession inevitably affects the criteria to be used for determining the reparation owed by the respondent State, since the pecuniary consequences of a lawful expropriation cannot be assimilated to those of an unlawful dispossession (see *The former King of Greece and Others* (just satisfaction), cited above, § 75).

251. The Court adopted a very similar position in *Papamichalopoulos and Others* (Article 50) (cited above, §§ 36 and 39). It found a violation in that case on account of a *de facto* unlawful expropriation (occupation of land by the Greek Navy since 1967) which had lasted for more than twenty-five years on the date of the principal judgment delivered on 24 June 1993. The Court accordingly ordered the Greek State to pay the applicants, for damage and loss of enjoyment since the authorities had taken possession of the land, an amount corresponding to the current value of the land,

increased by the appreciation brought about by the existence of buildings which had been erected since the land had been occupied.

252. The Court followed that approach in two Italian cases concerning expropriations that did not comply with the principle of lawfulness. In the first of those cases (*Belvedere Alberghiera S.r.l. v. Italy* (just satisfaction), no. 31524/96, §§ 34-36, 30 October 2003), it held:

“As it is the inherent unlawfulness of the expropriation which was at the origin of the breach found, the compensation must necessarily reflect the full value of the property.

With regard to pecuniary damage, the Court therefore holds that the compensation to be awarded to the applicant is not limited to the value of the property when it was occupied. For that reason, it requested the expert to estimate also the current value of the land in issue and the other heads of damage.

The Court decides that the State shall pay the applicant the current value of the land. To that amount shall be added a sum for loss of enjoyment of the land since the authorities took possession of it in 1987 and for the depreciation of the property. Furthermore, in the absence of comments from the Government on the expert report, an amount shall be awarded for loss of income from the hotel activity.”

253. In the second of those cases (*Carbonara and Ventura v. Italy* (just satisfaction), no. 24638/94, §§ 40-41, 11 December 2003), the Court declared:

“With regard to pecuniary damage, the Court therefore holds that the compensation to be awarded to the applicants is not limited to the value of their property when it was occupied. For that reason, it requested the expert to estimate also the current value of the land in issue. That value does not depend on hypothetical conditions, which would be the case if it was now in the same condition as in 1970. It is clear from the expert report that, since then, the land and its immediate surroundings – whose situation gave them potential in terms of urban development – have increased in value as a result of the construction of buildings, including a school.

The Court decides that the State shall pay the applicants, for damage and loss of enjoyment since the authorities took possession of the land in 1970, the current value of the land plus the appreciation gained by the existence of the building.

As to the determination of the amount of that compensation, the Court adopts the findings in the expert report for the exact assessment of the damage sustained. That sum amounts to EUR 1,385,394.60.”

254. An analysis of the three above-mentioned cases, which all concern cases of inherently unlawful dispossession, shows that, in order to fully compensate the loss incurred, the Court has awarded amounts taking account of the current value of land in the light of today’s property market. It has also sought to compensate financial loss by taking account of the potential of the land in question, calculated, if applicable, on the basis of the construction costs of buildings put up by the expropriating authority.

255. Contrary to the amount awarded in the cases referred to above, the compensation to be determined in the present case will not have to reflect the idea of a total elimination of the consequences of the

impugned interference. Indeed, in the present case it is the lack of adequate compensation and not the inherent unlawfulness of the taking of the land that was at the origin of the violation found under Article 1 of Protocol No. 1.

256. In determining the amount of adequate compensation, which does not necessarily have to reflect the full value of the property, the Court must base itself on the criteria laid down in its judgments regarding Article 1 of Protocol No. 1 and according to which, without payment of an amount reasonably related to its value, a deprivation of property would normally constitute a disproportionate interference which could not be considered justifiable under Article 1 of Protocol No. 1 (see *James and Others*, cited above, § 54). The Court reiterates that in many cases of lawful expropriation, such as a distinct expropriation of land with a view to building a road or for other purposes “in the public interest”, only full compensation can be regarded as reasonably related to the value of the property (see *The former King of Greece and Others* (just satisfaction), cited above, § 78). However, legitimate objectives of “public interest”, such as those pursued by measures of economic reform or measures designed to achieve greater social justice, may call for less than reimbursement of the full market value (*ibid.*).

257. In the instant case the Court has found that a “fair balance” was not struck, given the level of compensation well below the market value of the land and given the lack of “public interest” grounds justifying a departure from the rule set forth in paragraph 95 above, according to which, in the absence of such grounds, and in the event of a “distinct expropriation”, adequate compensation has to correspond to the value of the property (see paragraphs 99-104 above).

It follows that adequate expropriation compensation in the present case should have corresponded to the market value of the property. Consequently, the Court will award compensation corresponding to the difference between the value of the land and the compensation obtained by the applicants at national level.

258. Like the Chamber, the Grand Chamber considers it appropriate to base itself on the value of the property at the time of the expropriation, as stated in the court-ordered expert reports drawn up during the domestic proceedings (165,755 Italian lire (ITL) per square metre in 1983 – see paragraphs 32 and 37 above) and on which the applicants based their claims (see paragraphs 243-44 above). As the adequacy of the compensation would be diminished if it were to be paid without reference to various circumstances liable to reduce its value, such as the lapse of a considerable period of time (see *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis*, cited above, § 82, and, *mutatis mutandis*, *Motais de Narbonne v. France* (just satisfaction), no. 48161/99, §§ 20-21, 27 May 2003), once the amount obtained at domestic level is deducted,

and the difference with the market value of the land in 1983 thus obtained, that amount will have to be converted to current value to offset the effects of inflation. Moreover, interest will have to be paid on this amount so as to offset, at least in part, the long period for which the applicants have been deprived of the land. In the Court's opinion the interest should take the form of simple statutory interest applied to the capital progressively adjusted. With regard, lastly, to the 20% tax deducted from the expropriation compensation awarded at domestic level, the Grand Chamber, like the Chamber, has not found the application of that tax to be unlawful as such but has taken account of that factor in assessing the facts (see paragraph 101 above).

259. Having regard to those factors, and ruling on an equitable basis, the Court considers it reasonable to award the applicants EUR 580,000, plus any tax that may be chargeable on that amount.

2. Non-pecuniary damage as a result of the length of the proceedings

(a) The Chamber judgment

260. In its judgment, the Chamber held that, on this point, the question of the application of Article 41 was not ready for decision and reserved it (see paragraph 115 of the Chamber judgment).

(b) Submissions of those appearing before the Court

(i) The applicants

261. The applicants estimated at EUR 6,000 the compensation for the non-pecuniary damage sustained by each of them on account of the length of the proceedings, that is, EUR 24,000 in total.

(ii) The Government

262. The Government had no objection in principle to the Court specifying the criteria for non-pecuniary damage regarding this type of violation, and asked it to indicate that the amount of just satisfaction had to be calculated solely by reference to the delays beyond the reasonable time and for which the State was responsible. They also asked the Court to hold that the criteria for calculating compensation should not be limited to determining a particular sum per year, but that regard had to be had to other factors, including the stakes involved and the outcome of the case.

263. With regard to the present case, the Government confined themselves to observing that no amount should be awarded under Article 41.

(c) Third-party interveners

(i) The Czech Government

264. As the Czech Government had decided, in addition to introducing a preventive remedy, to enact a law providing for a compensatory remedy, they felt obliged to propose a law that would be sufficiently foreseeable. They referred to difficulties in that regard, submitting that neither the Convention nor the Court's case-law provided sufficient clarification. They requested more information about the criteria used by the Court, cases that could be regarded as "similar" and the threshold level of the "reasonable" relation.

(ii) The Polish Government

265. In the Polish Government's submission, the Court should indicate what just satisfaction consisted of. If precise indications were not given, inconsistencies were likely to arise between domestic case-law and the Court's case-law. Applicants and Governments alike would find it very difficult to establish general rules concerning just satisfaction from the Court's case-law. Accordingly, the domestic courts were not in a position to rely on the Court's case-law and make decisions compatible with it.

(iii) The Slovakian Government

266. In the Slovakian Government's submission, the considerations on which the Court based its determination of non-pecuniary damage should form part of the reasons for its decision. It was only in that way that the Court's judgments would become clear instructions for the domestic courts when it came to determining awards in respect of non-pecuniary damage caused by delays in the proceedings.

In the Slovakian Government's submission, it was impossible to translate all these aspects into figures or to foresee every situation which might arise. The Slovakian Government did not expect the Court to define a precise formula by which the amount awarded for non-pecuniary damage flowing from the protractedness of proceedings could be calculated or to determine precise amounts. It was, in their view, more important that the Court gave sufficient justification in its decisions for the manner in which the criteria to which regard was had when assessing the reasonableness of the length of the proceedings were then taken into account to determine the amount awarded for non-pecuniary damage arising from the delays in the proceedings. It was clear from the foregoing that applicants should be awarded the same amount in comparable cases.

(d) The Court's criteria

267. In reply to the Governments, the Court states at the outset that by "similar cases" it means any two sets of proceedings that have lasted for

the same number of years, for an identical number of levels of jurisdiction, with stakes of equivalent importance, much the same conduct on the part of the applicant and in respect of the same country.

Moreover, it shares the Slovakian Government's view that it would be impossible and impracticable to try to provide a list of detailed explanations covering every eventuality and considers that all the necessary elements can be found in its previous decisions available in the Court's case-law database.

268. It indicates next that the amount it will award under the head of non-pecuniary damage under Article 41 may be less than that indicated in its case-law where the applicant has already obtained a finding of a violation at domestic level and compensation by using a domestic remedy. Apart from the fact that the existence of a domestic remedy is fully in keeping with the subsidiarity principle embodied in the Convention, such a remedy is closer and more accessible than an application to the Court, is faster and is processed in the applicant's own language; it thus offers advantages that need to be taken into consideration.

269. The Court considers, however, that where an applicant can still claim to be a "victim" after making use of that domestic remedy he or she must be awarded the difference between the amount obtained from the court of appeal and an amount that would not have been regarded as manifestly unreasonable compared with the amount awarded by the Court if it had been awarded by the court of appeal and paid speedily.

270. Applicants should also be awarded an amount in respect of stages of the proceedings that may not have been taken into account by the domestic courts in the reference period where they can no longer take the case back before the court of appeal seeking application of the change of position adopted by the Court of Cassation on 26 January 2004 (see its judgment no. 1339 – paragraph 64 above) or the remaining length was not in itself sufficiently long to be regarded as amounting to a second violation in respect of the same proceedings.

271. Lastly, the Government should be ordered to pay a further sum where the applicant has had to endure a delay while waiting for payment of the compensation due from the State so that the frustration arising from the delay in obtaining payment is offset.

(e) Application of the foregoing criteria to the present case

272. Having regard to the circumstances of the present case (see paragraphs 220-21 above), the Court considers that, in the absence of domestic remedies, it would have awarded the sum of EUR 24,000. It

notes that the applicants were awarded EUR 2,450 by the Court of Appeal, which is approximately 10% of what the Court would have awarded them. In the Court's view, this factor in itself leads to a result which is manifestly unreasonable having regard to the criteria established in its case-law.

Having regard to the characteristics of the domestic remedy chosen by Italy and the fact that, notwithstanding this national remedy, the Court has found a violation, it considers, ruling on an equitable basis, that the applicants should be awarded EUR 8,400.

As no relevant allegations have been made, no amount should be added on account of any "further frustration" that may have been caused by the delay in paying the amount due from the State.

273. Accordingly, the applicants are entitled to compensation for non-pecuniary damage in a total sum of EUR 8,400, that is, EUR 2,100 each, plus any tax that may be chargeable on that amount.

3. Non-pecuniary damage in respect of the other violations found

(a) The Chamber judgment

274. In its judgment, the Chamber held that, on this point, the question of the application of Article 41 was not ready for decision and reserved it (see paragraph 115 of the Chamber judgment).

(b) Submissions of those appearing before the Court

(i) The applicants

275. The applicants claimed EUR 6,500 each in compensation for the non-pecuniary damage stemming from the unfairness of the proceedings and the interference with their right to the peaceful enjoyment of their possessions. In total, the applicants therefore claimed EUR 26,000 under the head of non-pecuniary damage for these violations.

(ii) The Government

276. The Government did not submit any observations on this issue.

(c) The Court's assessment

277. The Court considers that the applicants must have suffered some non-pecuniary damage as a result of the unjustified interference with their right to the peaceful enjoyment of their possessions and the unfairness of the proceedings which cannot be sufficiently compensated by the findings of violations.

278. Having regard to the facts of the case, and ruling on an equitable basis, the Court awards the applicants EUR 1,000 each under this head,

that is, a total of EUR 4,000, plus any tax that may be chargeable on that amount.

4. *Costs and expenses*

(a) **The Chamber judgment**

279. The Chamber reserved the question of just satisfaction on this point.

(b) **Submissions of those appearing before the Court**

(i) *The applicants*

280. Submitting documentary evidence in support of their claim, the applicants assessed at EUR 16,355.99 the costs and expenses incurred in the domestic proceedings, of which EUR 1,500 corresponded to the part of the costs payable by them in the proceedings brought under the Pinto Act (see paragraph 45 above).

281. With regard to the costs incurred in the proceedings before the Court, the applicants submitted a bill of costs and expenses drawn up on the basis of the applicable national rates and sought reimbursement of EUR 46,313.70 for the proceedings up to adoption of the Chamber judgment. To that sum should be added EUR 19,705, including the costs and expenses incurred before the Grand Chamber.

(ii) *The Government*

282. The Government confined themselves to observing that in the proceedings instituted under the Pinto Act the applicants had to bear some of the costs on account of taking legal action against a defendant who should not have been a party to the proceedings.

(c) **The Court's assessment**

283. According to the Court's settled case-law, costs and expenses will not be awarded under Article 41 unless it is established that they were actually incurred, were necessarily incurred and are also reasonable as to quantum. Furthermore, legal costs are only recoverable in so far as they relate to the violation found (see, for example, *Beyeler v. Italy* (just satisfaction) [GC], no. 33202/96, § 27, 28 May 2002, and *Sahin v. Germany* [GC], no. 30943/96, § 105, ECHR 2003-VIII).

284. As the applicants' case before the domestic courts was essentially aimed at remedying the violations of the Convention alleged before the Court, these domestic legal costs may be taken into account in assessing the claim for costs. However, the Court considers the amount claimed in fees to be too high.

285. As regards the costs and expenses incurred in the Strasbourg proceedings, the Court has found a violation of Article 1 of Protocol No. 1 and a double violation of Article 6 § 1 of the Convention, thus agreeing with the applicants' submissions.

Whilst the Court does not doubt that the costs claimed were necessarily and actually incurred, and acknowledges the length and precision of the pleadings submitted by the applicants and the large amount of work done on their behalf, it does however find the fees claimed to be excessive. The Court therefore considers that they should be reimbursed only in part.

286. Having regard to the facts of the case, the Court awards the applicants EUR 50,000 in total for all the costs incurred before the domestic courts and in Strasbourg, plus any tax that may be chargeable on that amount.

5. *Default interest*

287. The Court considers it appropriate that the default interest should be based on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Holds* that there has been a violation of Article 1 of Protocol No. 1 on account of the inadequate amount of compensation for expropriation;
2. *Holds* that there is no need to examine under Article 1 of Protocol No. 1 the complaint based on the retrospective application to the present case of section 5 *bis* of Law no. 359/1992;
3. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention on account of the application to the present case of section 5 *bis* of Law no. 359/1992;
4. *Dismisses* the Government's preliminary objection as to the non-exhaustion of domestic remedies, in respect of the complaint about the length of the proceedings;
5. *Holds* that the applicants can claim to be "victims", for the purposes of Article 34 of the Convention, of a violation of the "reasonable time" principle;
6. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention on account of the length of the proceedings;
7. *Holds*
 - (a) that the respondent State is to pay the applicants, within three months, the following amounts:

- (i) EUR 580,000 (five hundred and eighty thousand euros) in respect of pecuniary damage;
 - (ii) EUR 8,400 (eight thousand four hundred euros) plus EUR 4,000 (four thousand euros), that is, a total of EUR 12,400 (twelve thousand four hundred euros) for non-pecuniary damage;
 - (iii) EUR 50,000 (fifty thousand euros) for costs and expenses;
 - (iv) any tax that may be chargeable on the above amounts;
- (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amounts at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;
8. *Dismisses* the remainder of the applicants' claim for just satisfaction.

Done in English and in French, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 29 March 2006.

Lawrence Early
Deputy Registrar

Luzius Wildhaber
President

COCCHIARELLA c. ITALIE
(Requête n° 64886/01)

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 29 MARS 2006¹

1. Arrêt rendu par la Grande Chambre à la suite du renvoi de l'affaire en application de l'article 43 de la Convention. Voir sommaire, en page 1.

En l'affaire Cocchiarella c. Italie,

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Luzius Wildhaber, *président*,

Christos Rozakis,

Jean-Paul Costa,

Nicolas Bratza,

Boštjan M. Zupančič,

Lucius Caflisch,

Corneliu Bîrsan,

Karel Jungwiert,

Matti Pellonpää,

Margarita Tsatsa-Nikolovska,

Rait Maruste,

Stanislav Pavlovski,

Lech Garlicki,

Alvina Gyulumyan,

Egbert Myjer,

Sverre Erik Jebens, *juges*,

Luigi Ferrari Bravo, *juge ad hoc*,

et de Lawrence Early, *greffier adjoint de la Grande Chambre*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 1^{er} juillet 2005 et 18 janvier 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 64886/01) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Giovanni Cocchiarella («le requérant»), avait saisi la Commission européenne des droits de l'homme («la Commission») le 22 décembre 1997 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales («la Convention»).

2. Le requérant a été représenté par M^e S. de Nigris de Maria, avocat à Bénévent, pour la procédure devant la chambre, puis par M^e S. de Nigris de Maria, M^e T. Verrilli, M^e C. Marcellino, M^e A. Nardone et M^e V. Collarile, avocats à Bénévent. Le gouvernement italien («le Gouvernement») a été représenté successivement par ses agents, M. U. Leanza et M. I.M. Braguglia, et ses coagents, M. V. Esposito et M. F. Crisafulli, ainsi que par son coagent adjoint M. N. Lettieri.

3. Le requérant alléguait la violation de l'article 6 § 1 de la Convention à raison de la durée d'une procédure civile à laquelle il était partie. Par la

suite, le requérant a indiqué qu'il ne se plaignait pas de la façon dont la cour d'appel avait évalué les retards mais du montant dérisoire des dommages accordés.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 dudit Protocole).

5. La requête a été attribuée à une section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). A la suite du départ de Vladimiro Zagrebelsky, juge élu au titre de l'Italie (article 28), le Gouvernement a désigné Luigi Ferrari Bravo comme juge *ad hoc* pour siéger à sa place (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

6. Le 20 novembre 2003, la requête a été déclarée recevable par une chambre de la première section, composée de Christos Rozakis, président Peer Lorenzen, Giovanni Bonello, Anatoly Kovler, Elisabeth Steiner, Khanlar Hajiyev, juges, de Luigi Ferrari Bravo, juge *ad hoc*, et de Søren Nielsen, greffier de section.

7. Le 10 novembre 2004, la même chambre a rendu son arrêt dans lequel elle concluait à l'unanimité qu'il y avait eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

8. Le 27 janvier 2005, le Gouvernement a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre au titre des articles 43 de la Convention et 73 du règlement. Le 30 mars 2005, un collège de la Grande Chambre a fait droit à cette demande.

9. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement. Le président de la Cour a décidé que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice l'affaire devait être attribuée à la même Grande Chambre que les affaires *Riccardi Pizzati c. Italie*, *Musci c. Italie*, *Giuseppe Mostacciolo c. Italie (n° 1)*, *Apicella c. Italie*, *Ernestina Zullo c. Italie*, *Giuseppina et Orestina Procaccini c. Italie*, et *Giuseppe Mostacciolo c. Italie (n° 2)* (n^{os} 62361/00, 64699/01, 64705/01, 64890/01, 64897/01, 65075/01 et 65102/01, respectivement) (articles 24, 42 § 2 et 71 du règlement). A cette fin, le président a ordonné aux parties de constituer un collège de défense (paragraphe 2 ci-dessus).

10. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé un mémoire. Des observations ont également été reçues des gouvernements polonais, tchèque et slovaque, que le président avait autorisés à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement). Le requérant a répondu à ces commentaires (article 44 § 5 du règlement).

11. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 29 juin 2005 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M. N. LETTIERI,

coagent adjoint ;

– *pour le requérant*

M^{es} S. DE NIGRIS DE MARIA,

T. VERRILLI,

C. MARCELLINO,

A. NARDONE,

V. COLLARILE, avocats au barreau de Bénévent,

conseils.

La Cour a entendu en leurs déclarations M^{es} de Nigris de Maria, Verrilli et M. Lettieri, ainsi que ce dernier en ses réponses aux questions de juges.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

12. Le requérant est né en 1942 et réside à Bénévent.

A. La procédure principale

13. Le 15 juillet 1994, M^{me} P., mère du requérant, déposa un recours devant le juge d'instance de Bénévent, faisant fonction de juge du travail, en vue d'obtenir la reconnaissance de son droit à une pension d'invalidité civile (*pensione di inabilità*) et à une allocation d'aide à domicile (*indennità di accompagnamento*).

14. Le 23 juillet 1994, le juge d'instance fixa la première audience au 11 mars 1996. Ce jour-là, le juge nomma un expert puis remit les débats à l'audience du 9 avril 1997.

15. Par un jugement du même jour, dont le texte fut déposé au greffe le 13 juin 1997, le juge rejeta la demande de M^{me} P.

16. Le 29 juillet 1997, M^{me} P. interjeta appel du jugement devant le tribunal de Naples. Le président du tribunal désigna un juge rapporteur et fixa l'audience de plaidoiries au 30 avril 2001.

17. Entre-temps, dans la même journée du 29 juillet 1997, M^{me} P. décéda. Selon les informations fournies par le conseil du requérant le 18 mars 1998, lorsqu'il essaya de déposer au greffe l'acte de constitution de son client en tant qu'héritier, l'employé du greffe du tribunal de Naples lui répondit de repasser en l'an 2000. Il justifia cette réponse par le fait que l'audience n'était prévue qu'en 2001 et qu'il aurait sinon perdu plusieurs heures à chercher dans les centaines de

dossiers prévus pour avril 2001. Le 25 janvier 2000, le requérant se constitua dans la procédure en tant qu'héritier. Une audience fut fixée au 14 février 2002.

18. Par un jugement du 16 janvier 2003, dont le texte fut déposé au greffe le 21 mars 2003, le tribunal remarqua que le nouveau rapport d'expertise démontrait que M^{me} P. souffrait d'un ensemble de pathologies qui excluaient toute capacité de travailler et rendaient nécessaire l'assistance permanente d'une personne à domicile. Partant, il fit droit à la demande de M^{me} P. à compter du 1^{er} juin 1996 jusqu'à la date de son décès.

B. La procédure «Pinto»

19. Le 3 octobre 2001, le requérant saisit la cour d'appel de Rome conformément à la loi n° 89 du 24 mars 2001, dite «loi Pinto», afin de se plaindre de la durée excessive de la procédure décrite ci-dessus. Il demanda à la cour de conclure à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention et de condamner l'Etat italien au dédommagement du préjudice moral subi, qu'il évaluait à 30 000 000 de lires italiennes (15 493,71 euros (EUR)), plus un montant non quantifié pour frais et dépens.

20. Par une décision du 7 mars 2002, dont le texte fut déposé au greffe le 6 mai 2002, la cour d'appel constata que la durée de la procédure avait été excessive, pour les motifs suivants :

« (...) Attendu que la procédure de première instance s'est terminée après environ trois ans, et que l'appel présenté en 1997 est encore pendant ;

Attendu que l'on doit considérer comme violé le principe de la Convention qui assure à toute personne qu'une procédure soit examinée dans un délai raisonnable ;

Qu'en effet la durée de la procédure en question ne correspond pas à l'exigence du délai raisonnable dans la mesure où elle n'aurait pas dû dépasser – vu son objet – deux ans en première instance et dix-huit mois en appel puisque l'affaire n'est pas complexe ;

Attendu qu'aucun comportement particulièrement répétitif tendant à prolonger la procédure ne peut être attribué à la partie requérante ;

Qu'il est indiscutable que le système judiciaire – du fait des règles de procédure prévues et du manque d'effectif – ne permet pas aux procédures judiciaires de se terminer rapidement, malgré l'intervention du législateur qui a introduit des réformes spécifiques, lesquelles n'ont toutefois pas réussi à avoir une incidence déterminante sur les « lenteurs » de la justice ;

Qu'en égard à ce qui précède on ne peut que reconnaître que le requérant a subi un dommage moral du fait du préjudice psychologique et de l'inévitable état d'angoisse prolongé dans lequel il s'est trouvé pendant la période de sept ans environ où il a été obligé d'attendre la fin d'une procédure ayant pour objet le droit à une indemnité pour une aide à domicile ;

Qu'en estimant à un an le retard en première instance et à trois ans celui en appel et en les évaluant sur la base des éléments déjà indiqués, le dommage peut être déterminé en équité comme s'élevant actuellement à 1 000 euros, plus les intérêts à compter de la date de dépôt de la présente décision.»

La cour d'appel accorda également 800 EUR pour frais et dépens. Cette décision fut notifiée le 20 décembre 2002 et passa en force de chose jugée en février 2003.

21. Par une lettre du 8 janvier 2003, le requérant informa la Cour du résultat de la procédure nationale et lui demanda de reprendre l'examen de sa requête.

22. Faute de paiement, le 26 mai 2004 le requérant mit en demeure l'administration de payer les sommes dues. La démarche étant restée sans résultat, il entama une procédure de saisie qui aboutit le 12 mai 2005 à une ordonnance de saisie-attribution des sommes détenues par la Banque d'Italie. Selon les informations fournies par le requérant à l'audience du 29 juin 2005, la décision de la cour d'appel n'avait alors pas encore été exécutée.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. La loi n° 89 du 24 mars 2001, dite «loi Pinto»

23. Octroi d'une satisfaction équitable en cas de non-respect du délai raisonnable et modification de l'article 375 du code de procédure civile

Chapitre II – Satisfaction équitable

Article 2 – Droit à une satisfaction équitable

«1. Toute personne ayant subi un préjudice patrimonial ou extrapatrimonial à la suite de la violation de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955, à raison du non-respect du «délai raisonnable» prévu à l'article 6 § 1 de la Convention, a droit à une satisfaction équitable.

2. Pour apprécier la violation, le juge prend en compte la complexité de l'affaire et, dans le cadre de celle-ci, le comportement des parties et du juge chargé de la procédure, ainsi que le comportement de toute autorité appelée à participer ou à contribuer à son règlement.

3. Le juge détermine le montant de la réparation conformément à l'article 2056 du code civil, en respectant les dispositions suivantes :

a) seul le préjudice qui peut se rapporter à la période excédant le délai raisonnable indiqué au paragraphe 1 peut être pris en compte ;

b) le préjudice extrapatrimonial est réparé non seulement par le versement d'une somme d'argent, mais aussi par la publication du constat de violation selon les formes appropriées.»

Article 3 – Procédure

«1. La demande de satisfaction équitable est déposée auprès de la cour d'appel où siège le juge qui, selon l'article 11 du code de procédure pénale, est compétent pour les affaires concernant les magistrats du ressort où la procédure – au sujet de laquelle on allègue la violation – s'est achevée ou s'est éteinte quant au fond, ou est pendante.

2. La demande est introduite par un recours déposé au greffe de la cour d'appel, par un avocat muni d'un mandat spécifique contenant tous les éléments visés par l'article 125 du code de procédure civile.

3. Le recours est dirigé contre le ministre de la Justice s'il s'agit de procédures devant le juge ordinaire, le ministre de la Défense s'il s'agit de procédures devant le juge militaire, ou le ministre des Finances s'il s'agit de procédures devant les commissions fiscales. Dans tous les autres cas, le recours est dirigé contre le président du Conseil des ministres.

4. La cour d'appel statue conformément aux articles 737 et suivants du code de procédure civile. Le recours, ainsi que la décision de fixation des débats devant la chambre compétente, est notifié, par les soins du demandeur, à l'administration défenderesse domiciliée auprès du bureau des avocats de l'Etat [*Avvocatura dello Stato*]. Un délai d'au moins quinze jours doit être respecté entre la date de la notification et celle des débats devant la chambre.

5. Les parties peuvent demander que la cour d'appel ordonne la production de tout ou partie des actes et des documents de la procédure au sujet de laquelle on allègue la violation visée à l'article 2, et elles ont le droit d'être entendues, avec leurs avocats, en chambre du conseil si elles se présentent. Les parties peuvent déposer des mémoires et des documents jusqu'à cinq jours avant la date à laquelle sont prévus les débats devant la chambre, ou jusqu'à l'échéance du délai accordé par la cour d'appel sur demande des parties.

6. La cour prononce, dans les quatre mois suivant la formation du recours, une décision susceptible de pourvoi en cassation. La décision est immédiatement exécutoire.

7. Le paiement des indemnités aux ayants droit a lieu, dans la limite des ressources disponibles, à compter du 1^{er} janvier 2002.»

Article 4 – Délai et conditions concernant l'introduction d'une requête

«La demande de réparation peut être présentée au cours de la procédure au sujet de laquelle on allègue la violation ou, sous peine de déchéance, dans un délai de six mois à partir de la date à laquelle la décision concluant ladite procédure est devenue définitive.»

Article 5 – Communications

«La décision qui fait droit à la demande est communiquée par le greffe, non seulement aux parties, mais aussi au procureur général près la Cour des comptes afin de permettre l'éventuelle instruction d'une procédure en responsabilité, et aux titulaires de l'action disciplinaire des fonctionnaires concernés par la procédure.»

Article 6 – Dispositions transitoires

«1. Dans les six mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les personnes qui ont déjà, en temps utile, introduit une requête devant la Cour

européenne des Droits de l'Homme pour non-respect du «délai raisonnable» prévu par l'article 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955, peuvent présenter la demande visée à l'article 3 de la présente loi au cas où la Cour européenne n'aurait pas encore déclaré la requête recevable. Dans ce cas, le recours auprès de la cour d'appel doit indiquer la date d'introduction de la requête devant la Cour européenne.

2. Le greffe du juge saisi informe sans retard le ministre des Affaires étrangères de toute demande présentée au titre de l'article 3 et dans le délai prévu au paragraphe 1 du présent article.»

Article 7 – Dispositions financières

«1. La charge financière découlant de la mise en œuvre de la présente loi, évaluée à 12 705 000 000 de liras italiennes à partir de l'année 2002, sera couverte au moyen du déblocage des fonds inscrits au budget triennal 2001-2003, dans le cadre du chapitre des prévisions de base de la partie courante du «Fonds spécial» de l'état de prévision du ministère du Trésor, du Budget et de la Programmation économique, pour l'année 2001. Pour ce faire, les provisions dudit ministère seront utilisées.

2. Le ministère du Trésor, du Budget et de la Programmation économique est autorisé à apporter, par décret, les modifications nécessaires au budget.»

B. Extraits de la jurisprudence italienne

1. Le revirement de jurisprudence de 2004

24. La Cour de cassation plénière (*Sezioni Unite*), saisie de recours contre des décisions rendues par des cours d'appel dans le cadre de procédures Pinto, a rendu le 27 novembre 2003 quatre arrêts de cassation avec renvoi (n^{os} 1338, 1339, 1340 et 1341), dont les textes furent déposés au greffe le 26 janvier 2004 et dans lesquels elle a affirmé que «la jurisprudence de la Cour de Strasbourg s'impose aux juges italiens en ce qui concerne l'application de la loi n° 89/2001».

Elle a notamment affirmé dans son arrêt n° 1340 le principe selon lequel:

«la détermination du dommage extrapatrimonial effectuée par la cour d'appel conformément à l'article 2 de la loi n° 89/2001, bien que par nature fondée sur l'équité, doit intervenir dans un environnement qui est défini par le droit puisqu'il faut se référer aux montants alloués, dans des affaires similaires, par la Cour de Strasbourg, dont il est permis de s'éloigner mais de façon raisonnable.»

25. Extraits de l'arrêt n° 1339 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation déposé au greffe le 26 janvier 2004:

«2. La présente requête pose la question essentielle de la nature de l'effet juridique qui doit être attribué – en application de la loi n° 89 du 24 mars 2001, en particulier quant à l'identification du dommage extrapatrimonial découlant de la violation de la durée raisonnable du procès – aux arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, qu'ils soient pris en règle générale comme des directives d'interprétation

élaborées par cette Cour au vu des conséquences de ladite violation, ou considérés par référence à l'hypothèse spécifique selon laquelle la Cour européenne a déjà eu l'occasion de se prononcer sur le retard dans la décision d'un procès donné. (...)

Comme le stipule l'article 2 § 1 de ladite loi, le fait (juridique) générateur du droit à réparation prévu par le texte est constitué par la «violation de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955, à raison du non-respect du délai raisonnable prévu à l'article 6 § 1 de la Convention». Ainsi, la loi n° 89/2001 identifie le fait générateur du droit à indemnisation «par référence» à une norme spécifique de la Convention européenne des Droits de l'Homme [«la Convention»]. Cette Convention a institué un juge (la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui siège à Strasbourg) pour faire respecter ses dispositions (article 19) ; c'est la raison pour laquelle elle n'a pas d'autre choix que de reconnaître à ce juge le pouvoir de déterminer la signification de ces dispositions et de les interpréter.

Puisque le fait générateur du droit défini par la loi n° 89/2001 consiste en une violation de la Convention, il incombe au juge de la Cour de Strasbourg de déterminer les éléments de ce fait juridique, qui finit donc par être «mis en conformité» par la Cour, dont la jurisprudence s'impose aux juges italiens pour ce qui touche à l'application de la loi n° 89/2001.

Il n'est donc pas nécessaire de se poser le problème général des rapports entre la Convention et l'ordre juridique interne, sur lesquels le procureur général s'est longuement arrêté lors de l'audience. Quelle que soit l'opinion qu'on ait sur ce problème controversé, et donc sur la place de la Convention dans le cadre des sources du droit interne, il ne fait aucun doute que l'application directe d'une norme de la Convention dans l'ordre juridique italien, sanctionnée par la loi n° 89/2001 (et donc par l'article 6 § 1, dans la partie relative au «délai raisonnable»), ne peut pas s'écarter de l'interprétation que le juge européen donne de cette même norme.

La thèse contraire, qui permettrait des divergences importantes entre l'application tenue pour appropriée dans l'ordre national selon la loi n° 89/2001 et l'interprétation donnée par la Cour de Strasbourg au droit à un procès dans un délai raisonnable, retirerait toute justification à ladite loi n° 89/2001 et conduirait l'Etat italien à violer l'article 1 de la Convention, selon lequel «Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention» (qui comprend l'article 6 susmentionné, lequel définit le droit à un procès dans un délai raisonnable).

Les raisons qui ont déterminé l'adoption de la loi n° 89/2001 reposent sur la nécessité de prévoir un recours jurisprudentiel interne contre les violations tenant à la durée de procédures, de façon à mettre en œuvre la subsidiarité de l'intervention de la Cour de Strasbourg, prévue expressément par la Convention (article 35) : «La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes (...)». Le système européen de protection des droits de l'homme se fonde sur ce principe de subsidiarité. Il en découle l'obligation pour les Etats ayant ratifié la Convention, particulièrement dans le cadre de l'ordre juridique interne et devant les organes de la justice nationale. Cette protection doit être «effective» (article 13 de la Convention), de façon à ouvrir une voie de recours sans saisir la Cour de Strasbourg.

Le recours interne introduit par la loi n° 89/2001 n'existait pas auparavant dans l'ordre juridique italien. Par conséquent, les requêtes contre l'Italie pour violation de l'article 6 de la Convention avaient «saturé» (terme utilisé par le rapporteur Follieri

lors de la séance du Sénat du 28 septembre 2000) le juge européen. La Cour de Strasbourg a relevé, avant la loi n° 89/2001, que lesdits manquements de l'Italie « reflètent une situation qui perdure, à laquelle il n'a pas encore été porté remède et pour laquelle les justiciables ne disposent d'aucune voie de recours interne. Cette accumulation de manquements est, dès lors, constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention » (voir les quatre arrêts de la Cour rendus le 28 juillet 1999 dans les affaires *Bottazzi, Di Mauro, Ferrari et A.P.*).

La loi n° 89/2001 constitue la voie de recours interne que la « victime d'une violation » (telle que définie à l'article 34 de la Convention) de l'article 6 (quant au non-respect du délai raisonnable) doit exercer, avant de s'adresser à la Cour européenne pour solliciter la « satisfaction équitable » prévue à l'article 41 de la Convention, laquelle, lorsque la violation subsiste, est accordée par la Cour uniquement « si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation ». La loi n° 89/2001 a par conséquent permis à la Cour européenne de déclarer irrecevables les requêtes qui lui ont été présentées (notamment avant l'adoption de cette loi) et visant à obtenir la satisfaction équitable prévue à l'article 41 de la Convention relative à la durée de procédures (*Brusco c. Italie* (déc.), 6 septembre 2001).

Ce mécanisme d'application de la Convention et de respect du principe de subsidiarité de l'intervention de la Cour européenne de Strasbourg ne fonctionne pourtant pas lorsque celle-ci considère que les conséquences de la violation de la Convention présumée n'ont pas été réparées dans le cadre du droit interne ou ont été réparées « imparfaitement » car, dans de telles hypothèses, l'article 41 susmentionné prévoit l'intervention de la Cour européenne pour protéger la « victime de la violation ». Dans ce cas, la requête individuelle soumise à la Cour de Strasbourg au sens de l'article 34 de la Convention est recevable (*Scordino c. Italie*, décision du 27 mars 2003) et la Cour prend des mesures pour protéger directement le droit de la victime qui, selon cette même Cour, n'a pas été suffisamment sauvegardé par le droit interne.

Le juge du caractère suffisant ou imparfait de la protection que la victime a obtenue en droit interne est, sans aucun doute, la Cour européenne, à qui incombe la responsabilité de faire appliquer l'article 41 de la Convention pour établir si, dans le cadre de la violation de la Convention, le droit interne a permis de réparer de manière exhaustive les conséquences de ladite violation.

La thèse selon laquelle le juge italien, dans le cadre de l'application de la loi n° 89/2001, peut avoir une interprétation différente de celle que la Cour européenne a donnée à la norme de l'article 6 de la Convention (dont la violation constitue le fait générateur du droit à indemnisation, défini par ladite loi nationale) implique que la victime de la violation (si elle reçoit dans le cadre de la procédure nationale une réparation jugée insuffisante par la Cour européenne) doit obtenir de ce juge la satisfaction équitable prévue à l'article 41 de la Convention. Cela enlèverait toute utilité à la réparation prévue par le législateur italien dans la loi n° 89/2001 et porterait atteinte au principe de subsidiarité de l'intervention de la Cour de Strasbourg.

Il faut donc se rallier à la Cour européenne des Droits de l'Homme qui, dans la décision précitée relative à la requête *Scordino* (concernant le caractère imparfait de la protection accordée par le juge italien en application de la loi n° 89/2001), a affirmé que « dans le cadre du principe de subsidiarité, les jurisprudences nationales doivent interpréter et appliquer, autant que possible, le droit national conformément à la Convention ».

(...) Les travaux préparatoires de la loi n° 89/2001 sont encore plus explicites. Dans son rapport sur le projet de loi (acte sénatorial n° 3813 du 16 février 1999), le sénateur Pinto affirme que le mécanisme de réparation proposé par une initiative législative (jugé ensuite recevable par la loi susmentionnée) assure au requérant « une protection analogue à celle qu'il recevrait dans le cadre de l'instance internationale » puisque la référence directe à l'article 6 de la Convention permet de transférer au niveau interne « les limites d'applicabilité de cette même disposition qui existent au niveau international ; limites qui dépendent essentiellement de l'Etat et de l'évolution de la jurisprudence des organes de Strasbourg, particulièrement de la Cour européenne des Droits de l'Homme, dont les arrêts devront donc guider (...) le juge interne dans la définition de ces limites ».

(...)

6. Les considérations exposées dans les sections 3 à 5 de ce document se réfèrent en général à l'importance des directives d'interprétation de la Cour européenne sur l'application de la loi n° 89/2001 relative à la réparation du dommage extrapatrimonial.

Néanmoins, en l'espèce, force est de constater que le juge national est dans l'impossibilité d'exclure le dommage extrapatrimonial (même une fois établie la violation de l'article 6 de la Convention) car il en est empêché par la précédente décision de la Cour européenne ; en référence à ce même procès préétabli, la Cour a en effet déjà jugé que les retards injustifiés survenus dans la procédure ont entraîné des conséquences quant au dommage extrapatrimonial du requérant, qu'elle a satisfait pour une partie de la période. Il découle de cet arrêt de la Cour européenne que, une fois la violation établie par le juge national pour la période qui a suivi celle prise en considération par l'arrêt, le requérant a continué à subir un dommage extrapatrimonial qui doit être indemnisé en application de la loi n° 89/2001.

Il n'est donc pas possible d'affirmer – comme l'a fait la cour d'appel de Rome – que l'indemnisation est injustifiée du fait de la faible valeur de l'enjeu dans le cadre de la procédure litigieuse. Ce motif est tout d'abord inapproprié étant donné que la Cour européenne a déjà jugé que le dommage extrapatrimonial subsiste dans le cadre de la durée excessive de cette même procédure et, de surcroît, inexact. En effet, lorsque le non-respect du délai raisonnable a été constaté, le montant en jeu dans le procès ne peut jamais avoir pour effet d'exclure le dommage extrapatrimonial, vu que l'anxiété et l'angoisse dues à la suspension de la procédure se vérifient généralement, y compris dans les cas où le montant en jeu est minime, et où cet aspect pourra avoir un effet réducteur sur le montant de l'indemnisation, sans l'exclure totalement.

7. En conclusion, la décision attaquée doit être cassée et l'affaire renvoyée à la cour d'appel de Rome qui, composée différemment, versera au requérant le dommage extrapatrimonial dû en raison du non-respect du délai raisonnable pour la seule période consécutive au 16 avril 1996 ; elle se référera aux modalités de règlement de ce type de dommage adoptées par la Cour européenne des Droits de l'Homme, dont elle pourra s'écarter dans une mesure raisonnable (Cour DH, 27 mars 2003, *Scordino c. Italie*).»

2. *Jurisprudence en matière de transmission du droit à réparation*

a) **Arrêt n° 17650/02 de la Cour de cassation déposé au greffe le 15 octobre 2002**

26. La Cour de cassation s'exprima ainsi :

« (...) Le décès d'une personne victime de la durée excessive d'une procédure, intervenu avant l'entrée en vigueur de la loi n° 89/2001 [dite «loi Pinto»], représente un obstacle à la naissance du droit [à la satisfaction équitable] et à sa transmission aux héritiers, conformément à la règle générale selon laquelle une personne décédée ne peut pas devenir titulaire d'un droit garanti par une loi postérieure à sa mort (...) »

b) Arrêt n° 5264/03 de la Cour de cassation déposé au greffe le 4 avril 2003

27. Dans son arrêt, la Cour de cassation relève que le droit d'obtenir réparation pour la violation du droit à un procès dans un délai raisonnable trouve sa source dans la loi Pinto. Le mécanisme prévu par la norme européenne ne constitue pas un droit pouvant être revendiqué devant le juge national. Partant, le droit à une «satisfaction équitable» ne peut être ni acquis ni transmis par une personne déjà décédée lors de l'entrée en vigueur de la loi Pinto. Le fait que le défunt a, en son temps, présenté une requête devant la Cour de Strasbourg n'est pas déterminant. Contrairement à ce que prétendent les requérants, la disposition de l'article 6 de la loi Pinto ne constitue pas une norme procédurale opérant un transfert de compétences de la Cour européenne au juge national.

c) Ordonnance n° 11950/04 de la Cour de cassation déposée au greffe le 26 juin 2004

28. Dans cette affaire traitant de la possibilité ou non de transmettre à des héritiers le droit à réparation découlant de la violation de l'article 6 § 1 du fait de la durée de la procédure, la première section de la Cour de cassation a renvoyé l'affaire devant l'Assemblée plénière, estimant qu'il y avait un conflit de jurisprudence entre l'attitude restrictive adoptée par la haute juridiction dans les précédents arrêts en matière de succession au regard de la loi Pinto et les quatre arrêts rendus par l'Assemblée plénière le 26 janvier 2004, dans la mesure où une interprétation moins stricte permettait de considérer que ce droit à réparation existait depuis la ratification de la Convention européenne par l'Italie le 4 août 1955.

d) Extraits de l'arrêt n° 28507/05 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation déposé au greffe le 23 décembre 2005

29. Dans l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance de renvoi évoquée ci-dessus (paragraphe 28), l'Assemblée plénière a notamment proclamé les principes suivants, mettant ainsi fin à des divergences de jurisprudence :

« – La loi n° 848 du 4 août 1955, qui a ratifié et rendu exécutoire la Convention, a introduit dans l'ordre interne les droits fondamentaux, appartenant à la catégorie des droits subjectifs publics, prévus par le titre premier de la Convention et qui coïncident en grande partie avec ceux indiqués dans l'article 2 de la Constitution ; à cet égard l'énoncé de la Convention a valeur de confirmation et d'illustration. (...) »

– Il faut réitérer le principe selon lequel le fait constitutif du droit à réparation défini par la loi nationale coïncide avec la violation de la norme contenue dans l'article 6 de la Convention, qui est d'applicabilité immédiate en droit interne.

La distinction entre le droit à un procès dans un délai raisonnable, introduit par la Convention européenne des Droits de l'Homme (ou même préexistant en tant que valeur protégée par la Constitution), et le droit à une réparation équitable, qui aurait été introduit seulement par la loi Pinto, ne saurait être admise dans la mesure où la protection fournie par le juge national ne s'écarte pas de celle précédemment offerte par la Cour de Strasbourg, le juge national étant tenu de se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne. (...)

– Il en ressort que le droit à une réparation équitable du préjudice découlant de la durée excessive d'une procédure s'étant déroulée avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° 89/2001 doit être reconnu par le juge national même en faveur des héritiers de la partie ayant introduit la procédure litigieuse avant cette date, la seule limite étant que la demande n'ait pas déjà été présentée à la Cour de Strasbourg et que celle-ci ne se soit pas prononcée sur sa recevabilité. (...)»

3. *Arrêt n° 18239/04 de la Cour de cassation, déposé au greffe le 10 septembre 2004, concernant le droit à réparation des personnes morales*

30. Cet arrêt de la Cour de cassation concerne un pourvoi du ministère de la Justice contestant l'octroi par une cour d'appel d'une somme au titre du dommage moral à une personne morale. La Cour de cassation a repris la jurisprudence *Comingersoll S.A. c. Portugal* ([GC], n° 35382/97, CEDH 2000-IV) et, après s'être référée aux quatre arrêts de l'Assemblée plénière du 26 janvier 2004, a constaté que sa propre jurisprudence n'était pas conforme à celle de la Cour européenne. Elle a estimé que l'octroi d'une satisfaction équitable pour les personnes «juridiques» selon les critères de la Cour de Strasbourg ne se heurtait à aucun obstacle normatif interne. Par conséquent, la décision de la cour d'appel étant correcte, elle a rejeté le pourvoi.

4. *Arrêt n° 8568/05 de la Cour de cassation, déposé au greffe le 23 avril 2005, concernant la présomption d'un dommage moral*

31. La haute juridiction formula les observations suivantes :

« (...) [Considérant] que le dommage extrapatrimonial est la conséquence normale, mais pas automatique, de la violation du droit à un procès dans un délai raisonnable, de telle sorte qu'il sera réputé exister sans qu'il soit besoin d'en apporter la preuve spécifique (directe ou par présomption) dès lors que cette violation a été objectivement constatée, sous réserve qu'il n'y ait pas de circonstances particulières qui en soulignent l'absence dans le cas concret (Cass. A.P., 26 janvier 2004, nos 1338 et 1339);

– que l'évaluation en équité de l'indemnisation du dommage extrapatrimonial est soumise, du fait du renvoi spécifique de l'article 2 de la loi n° 89 du 24 mars 2001 à l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (ratifiée par la loi

n° 848 du 4 août 1955), au respect de ladite Convention, conformément à l'interprétation jurisprudentielle rendue par la Cour de Strasbourg (dont l'inobservation emporte violation de la loi), et doit donc, dans la mesure du possible, se conformer aux sommes octroyées dans des cas similaires par le juge européen, sur le plan matériel et pas simplement formel, avec la faculté d'apporter les dérogations qu'implique le cas d'espèce, à condition qu'elles ne soient pas dénuées de motivation, excessives ou déraisonnables (Cass. A.P., 26 janvier 2004, n° 1340);

(...)

– que la différence entre les critères de calcul [entre la jurisprudence de la Cour et l'article 2 de la loi Pinto] ne touche pas à la capacité globale de la loi n° 89/2001 à garantir une réparation sérieuse pour la violation du droit à un procès dans un délai raisonnable (capacité reconnue par la Cour européenne, entre autres, dans *Scordino c. Italie*, décision du 27 mars 2003 rendue dans la requête n° 36813/97), et donc n'autorise aucun doute sur la compatibilité de cette norme interne avec les engagements internationaux pris par la République italienne par le biais de la ratification de la Convention européenne et la reconnaissance formelle, également au niveau constitutionnel, du principe énoncé à l'article 6 § 1 de ladite Convention (...)

III. AUTRES DISPOSITIONS PERTINENTES

A. Troisième rapport annuel sur la durée excessive des procédures judiciaires en Italie pour l'année 2003 (justice administrative, civile et pénale)

32. Dans ce rapport CM/Inf/DH(2004)23, révisé le 24 septembre 2004, les délégués des Ministres ont indiqué, en ce qui concerne l'évaluation du recours «Pinto», ce qui suit :

«11. S'agissant du recours interne introduit en 2001 par la «loi Pinto», il reste un certain nombre de défaillances à régler, notamment liées à l'effectivité de ce recours et à son application en conformité avec la Convention: en particulier, cette loi ne permet toujours pas d'accélérer les procédures pendantes (...)

(...)

109. Dans le cadre de son examen du 1^{er} rapport annuel, le Comité des Ministres a exprimé sa perplexité quant au fait que cette loi ne permettait pas d'obtenir l'accélération des procédures contestées et que son application posait un risque d'aggraver la surcharge des cours d'appel.

(...)

112. Il est rappelé que, dans le cadre de son examen du 2^e rapport annuel, le Comité des Ministres avait pris note avec préoccupation de cette absence d'effet direct [de la Convention et de sa jurisprudence en Italie] et avait par conséquent invité les autorités italiennes à intensifier leurs efforts au niveau national ainsi que leurs contacts avec les différents organes du Conseil de l'Europe compétents en la matière.

(...)

B. Résolution intérimaire ResDH(2005)114 concernant les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les décisions du Comité des Ministres dans 2 183 affaires contre l'Italie relatives à la durée excessive des procédures judiciaires

33. Dans cette résolution intérimaire, les délégués des Ministres ont indiqué ce qui suit :

«Le Comité des Ministres (...)

Notant (...)

(...)

– la mise en place d'une voie de recours interne permettant une indemnisation dans les cas de durée excessive des procédures, adoptée en 2001 (loi «Pinto»), et les développements récents de la jurisprudence de la Cour de cassation, permettant d'accroître l'effet direct de la jurisprudence de la Cour européenne en droit interne, tout en notant que cette voie de recours ne permet toujours pas l'accélération des procédures de manière à remédier effectivement à la situation des victimes;

Soulignant que la mise en place de voies de recours internes ne dispense pas les Etats de leur obligation générale de résoudre les problèmes structureux à la base des violations;

Constatant qu'en dépit des efforts entrepris de nombreux éléments indiquent toujours que la solution à ce problème ne sera pas trouvée à court terme (ainsi que démontré notamment par les données statistiques, par les nouvelles affaires pendantes devant les juridictions nationales et la Cour européenne, par les informations contenues dans les rapports annuels soumis par le Gouvernement au Comité et dans les rapports du procureur général à la Cour de cassation);

(...)

Soulignant l'importance que la Convention attribue au droit à une administration équitable de la justice dans une société démocratique et rappelant que le problème de la durée excessive des procédures judiciaires, en raison de sa persistance et de son ampleur, constitue un réel danger pour le respect de l'Etat de droit en Italie;

(...)

PRIE INSTAMMENT les autorités italiennes de renforcer leur engagement politique et de faire du respect des obligations de l'Italie en vertu de la Convention et des arrêts de la Cour une priorité effective, afin de garantir le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable à toute personne relevant de la juridiction de l'Italie;

(...)»

C. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)

34. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice a été établie au sein du Conseil de l'Europe par la Résolution Res(2002)12, avec pour objectif d'une part d'améliorer l'efficacité et le

fonctionnement du système judiciaire des Etats membres afin d'assurer que toute personne relevant de leur juridiction puisse faire valoir ses droits de façon effective, de manière à renforcer la confiance des citoyens dans la justice, et d'autre part de permettre de mieux mettre en œuvre les instruments juridiques internationaux du Conseil de l'Europe relatifs à l'efficacité et à l'équité de la justice.

35. Dans son programme-cadre (CEPEJ (2004) 19 Rev 2 § 6) la CEPEJ a remarqué 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.»

EN DROIT

I. SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

A. Le non-épuisement des voies de recours internes

1. Le Gouvernement

36. Le Gouvernement demande à la Cour de déclarer la requête irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes et donc de revenir sur la décision de la chambre selon laquelle le pourvoi en cassation n'est pas une voie de recours obligatoire. Selon lui, c'est à tort que la Cour, dans sa décision *Scordino c. Italie* ((déc.), n° 36813/97, CEDH 2003-IV), a déclaré que le recours en cassation n'était pas une voie de recours interne à épuiser car dans ses arrêts la Cour de cassation a toujours considéré les griefs relatifs au calcul de l'indemnité comme relevant de l'appréciation des faits, réservés à la compétence du juge du fond. Il est vrai que la Cour de cassation, en tant que juge du droit, ne peut pas superposer sa propre appréciation sur les questions de fond ou sa propre évaluation des faits et des preuves à celles du juge du fond. Elle a cependant le pouvoir de constater que la décision du juge du fond est incompatible avec l'interprétation correcte de la loi ou est motivée de façon illogique ou contradictoire. Dans ce cas, elle peut formuler le principe juridique applicable ou tracer la ligne directrice du raisonnement correct et renvoyer l'affaire devant le juge du fond afin qu'il procède à une nouvelle appréciation des faits sur la base de ces indications. Cette thèse a d'ailleurs été confirmée par les quatre arrêts rendus par l'Assemblée plénière de la Cour de cassation le 26 janvier 2004, n^{os} 1338, 1339, 1340 et 1341 (paragraphe 24 et 25 ci-dessus).

2. *Le requérant*

37. Le requérant estime que le Gouvernement est forclos à soulever cette question, qu'il n'avait jamais évoquée valablement devant la chambre. En tout état de cause, le Gouvernement se contente de soutenir des thèses qui ont déjà été rejetées par la chambre lors de la décision sur la recevabilité et dans son arrêt sur le fond de l'affaire. Le requérant observe que, jusqu'au revirement de jurisprudence de la Cour de cassation, qui n'est intervenu que postérieurement à la décision *Scordino* (précitée), les juges italiens ne se sont pas sentis liés par la jurisprudence de la Cour qui était citée par les avocats dans les recours, et qu'il n'a connaissance d'aucun arrêt de la Cour de cassation antérieur à ce revirement de jurisprudence où la Cour de cassation a accepté un pourvoi se fondant uniquement sur le fait que le montant accordé n'était pas en rapport avec ceux octroyés par la Cour européenne. Il relève en outre qu'en ce qui le concerne la décision de la cour d'appel était devenue définitive bien avant le revirement de jurisprudence de la Cour de cassation et demande donc à la Cour de rejeter l'exception du Gouvernement et de confirmer l'arrêt du 10 novembre 2004 (paragraphes 14-16 de l'arrêt de la chambre).

3. *Appréciation de la Cour*

38. En vertu de l'article 1, aux termes duquel « [l]es Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention », la mise en œuvre et la sanction des droits et libertés garantis par la Convention revient au premier chef aux autorités nationales. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt donc un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention.

39. La finalité de l'article 35 § 1, qui énonce la règle de l'épuisement des voies de recours internes, est de ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que la Cour n'en soit saisie (voir, entre autres, l'arrêt *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V). La règle de l'article 35 § 1 se fonde sur l'hypothèse, incorporée dans l'article 13 (avec lequel elle présente d'étroites affinités), que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (*Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI).

40. Néanmoins, les dispositions de l'article 35 de la Convention ne prescrivent l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (voir,

notamment, les arrêts *Vernillo c. France*, 20 février 1991, § 27, série A n° 198, *Dalia c. France*, 19 février 1998, § 38, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, et la décision *Mifsud c. France* (déc.) [GC], n° 57220/00, CEDH 2002-VIII).

41. En adoptant la loi Pinto, l'Italie a introduit un recours purement indemnitaire en cas de violation du principe du délai raisonnable (paragraphe 23 ci-dessus). La Cour a déjà estimé que le recours devant les cours d'appel introduit par la loi Pinto était accessible et que rien ne permettait de douter de son effectivité (*Brusco c. Italie* (déc.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX). De plus, au vu de la nature de la loi Pinto et du contexte dans lequel celle-ci est intervenue, la Cour a déclaré par la suite qu'il était justifié de faire une exception au principe général selon lequel la condition de l'épuisement doit être appréciée au moment de l'introduction de la requête. Cela vaut non seulement pour les requêtes introduites après la date d'entrée en vigueur de la loi, mais aussi pour les requêtes qui, à la date en question, étaient déjà inscrites au rôle de la Cour. Elle avait notamment pris en considération la disposition transitoire prévue par l'article 6 de la loi Pinto (paragraphe 23 ci-dessus) qui offrait aux justiciables italiens une réelle possibilité d'obtenir un redressement de leur grief au niveau interne pour toutes les requêtes pendantes devant la Cour et non encore déclarées recevables (*ibidem*).

42. Dans l'affaire *Scordino* (précitée), la Cour a estimé que, lorsqu'un requérant se plaint uniquement du montant de l'indemnisation et de l'écart existant entre celui-ci et la somme qui lui aurait été accordée au titre de l'article 41 de la Convention, l'intéressé n'est pas tenu aux fins de l'épuisement des voies de recours internes de se pourvoir en cassation contre la décision de la cour d'appel. Pour parvenir à cette conclusion, elle s'est basée sur l'examen d'une centaine d'arrêts de la Cour de cassation, parmi lesquels elle n'a trouvé aucun cas où cette dernière avait pris en considération un grief tenant au fait que le montant accordé par la cour d'appel était insuffisant par rapport au préjudice allégué ou inadéquat par rapport à la jurisprudence de Strasbourg.

43. Or la Cour relève que, le 26 janvier 2004, la Cour de cassation, statuant en plénière, a cassé quatre décisions concernant des cas où l'existence ou le montant du dommage moral étaient contestés. Ce faisant, elle a posé le principe selon lequel «la détermination du dommage extrapatrimonial effectuée par la cour d'appel conformément à l'article 2 de la loi n° 89/2001, bien que par nature fondée sur l'équité, doit intervenir dans un environnement qui est défini par le droit puisqu'il faut se référer aux montants alloués, dans des affaires similaires, par la Cour de Strasbourg, dont il est permis de s'éloigner mais de façon raisonnable» (paragraphe 24 ci-dessus).

44. La Cour prend bonne note de ce revirement de jurisprudence et salue les efforts consentis par la Cour de cassation pour se conformer à la jurisprudence européenne. Elle rappelle en outre avoir jugé raisonnable

de retenir que le revirement de jurisprudence, et notamment l'arrêt n° 1340 de la Cour de cassation, ne pouvait plus être ignoré du public à partir du 26 juillet 2004. Par conséquent, elle a considéré qu'à partir de cette date il doit être exigé des requérants qu'ils usent de ce recours aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention (*Di Sante c. Italie* (déc.), n° 56079/00, 24 juin 2004, et, *mutatis mutandis*, *Broca et Texier-Micault c. France*, nos 27928/02 et 31694/02, § 20, 21 octobre 2003).

45. En l'espèce, la Grande Chambre, à l'instar de la chambre, constate que le délai pour se pourvoir en cassation avait expiré avant le 26 juillet 2004 et estime que, dans ces circonstances, le requérant était dispensé de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes. Par conséquent, sans préjuger de la question de savoir si le Gouvernement peut être considéré comme forclos, la Cour estime que cette exception doit être rejetée.

B. L'appréciation de la qualité de « victime »

1. La décision de la chambre

46. Dans sa décision sur la recevabilité du 20 novembre 2003, la chambre a suivi sa jurisprudence dans l'affaire *Scordino* (précitée) selon laquelle le requérant pouvait continuer à se prétendre « victime » au sens de l'article 34 de la Convention lorsque la somme accordée par la cour d'appel n'était pas considérée par la chambre comme adéquate pour réparer le préjudice et la violation allégués. En l'espèce, la somme accordée au requérant n'étant pas suffisante pour constituer un redressement adéquat, la chambre a estimé qu'il pouvait toujours se prétendre victime.

2. Thèses des comparants

a) Le Gouvernement

47. Selon le Gouvernement, le requérant n'est plus « victime » de la violation de l'article 6 § 1 car il a obtenu de la cour d'appel un constat de violation et une somme qui doit être considérée comme adéquate du fait du comportement de l'intéressé – le décès de la demanderesse aurait occasionné l'interruption de la procédure et le requérant ne se serait constitué que tardivement –, de la durée et de la complexité de la cause, qui a nécessité une deuxième expertise.

48. Le Gouvernement en profite pour demander à la Cour d'explicitier les différents éléments du raisonnement qui la conduisent à ses décisions, tant dans ses parties concernant la violation que pour ce qui est de la satisfaction équitable. Il estime qu'à l'instar des juridictions nationales la Cour devrait indiquer, dans chaque cas de

figure, le nombre d'années devant être considéré comme « normal » par degré de procédure, la durée qui peut être acceptable en fonction de la complexité de l'affaire, l'ampleur des retards imputables à chaque partie, le poids de l'enjeu de la procédure, l'issue de celle-ci et le mode de calcul de la satisfaction équitable découlant de ces éléments. Il reproche à la chambre de ne pas avoir examiné en détail le raisonnement du juge national dans son arrêt du 10 novembre 2004. La chambre s'est bornée à affirmer que la somme liquidée était insuffisante sans préciser les similitudes ou les différences entre les précédents cités à titre de comparaison et la procédure litigieuse.

49. Selon lui, la Cour doit ménager un juste équilibre entre l'exigence de clarté et le respect de principes tels que la marge d'appréciation des Etats et le principe de subsidiarité. La recherche de cet équilibre devrait être gouvernée par la règle générale d'après laquelle à tout élément d'évaluation dont l'énoncé reste souple ou vague dans la jurisprudence de Strasbourg doit correspondre le plus grand respect pour la marge d'appréciation correspondante dont chaque Etat a le droit de bénéficier, sans crainte d'être ensuite désavoué par la Cour en raison d'une perception différente d'un fait ou de son importance. Le Gouvernement estime que la reconnaissance de l'existence et la détermination du dommage font partie de l'évaluation des preuves qui relève de la compétence du juge national et est en principe soustraite à celle du juge supranational. Si la Cour a certes le pouvoir de contrôler que la décision soumise à son examen est motivée d'une manière qui n'est ni manifestement déraisonnable ni arbitraire et est conforme à la logique et aux enseignements de l'expérience réellement vérifiés dans le contexte social, elle ne saurait imposer en revanche ses propres critères et substituer sa propre conviction à celle du juge national quant à l'appréciation des éléments de preuve.

50. Le Gouvernement tient à expliquer les critères utilisés en droit italien et souligne que le constat de violation est indépendant de l'existence d'un préjudice moral. La Cour de cassation a cependant affirmé que le dommage moral était une conséquence ordinaire du constat de la violation du délai raisonnable que le requérant n'avait dorénavant pas besoin de démontrer. Selon la haute juridiction, c'est à l'Etat de démontrer le contraire, c'est-à-dire de fournir la preuve, le cas échéant, que le délai d'attente exorbitant d'une décision judiciaire n'a pas causé d'anxiété et de malaise, mais qu'elle a, au contraire, été profitable pour la partie requérante, ou bien que la partie requérante était consciente d'avoir engagé une procédure ou a fait preuve de résistance dans le cadre d'une instance sur la base d'argumentations erronées (Cour de cassation, 29 mars-11 mai 2004, n° 8896), comme, par exemple, lorsqu'elle savait pertinemment depuis le début qu'elle n'avait aucune chance de succès. De plus, selon l'article 41 la Cour accorde une

satisfaction équitable lorsque cela est opportun, donc le constat de violation peut suffire. Ainsi, la Cour ne doit pas être la seule à pouvoir moduler les montants qu'elle donne jusqu'à ne rien accorder. Le Gouvernement rappelle que selon le droit italien seules les années dépassant la durée raisonnable doivent être prises en considération pour l'évaluation du dommage.

51. A l'audience, le Gouvernement a indiqué que pour ce qui était des frais de procédure le requérant avait obtenu leur remboursement par le juge. Quant au retard dans le versement de l'indemnité, le Gouvernement a observé que la présente affaire n'avait été communiquée qu'en ce qui concernait la durée de la procédure civile et non pour une question d'accès au tribunal du fait du retard dans le paiement de la somme accordée par la cour d'appel. Enfin, se référant également aux informations fournies lors de l'audience en l'affaire *Scordino* le même jour, le Gouvernement a expliqué que le montant de la ligne budgétaire attribué à la loi Pinto s'étant avéré insuffisant en 2002 et 2003, la somme avait été augmentée en 2004 et 2005.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement soutient que le requérant ne doit plus être considéré comme «victime» de la violation tirée de l'article 6 § 1 de la Convention.

b) Le requérant

52. Le requérant, pour sa part, estime qu'il est toujours «victime» de la violation dans la mesure où la somme qui lui a été accordée par la cour d'appel est non seulement dérisoire mais ne lui a même pas été versée. En réponse au Gouvernement qui soutient que l'intéressé aurait dû se constituer plus tôt dans la procédure, il rappelle qu'il n'a pas eu la possibilité de le faire parce que l'organisation du greffe de la juridiction interne ne le lui a pas permis (paragraphe 17 ci-dessus). Il relève de surcroît que le recours Pinto est uniquement indemnitaire et n'a en rien accéléré la procédure le concernant, qui était encore pendante.

53. Le requérant saisit cette occasion pour souligner les autres lacunes de la loi Pinto, auxquelles il a lui-même dû faire face :

- tout d'abord la cour d'appel compétente est loin du lieu de résidence des demandeurs ; pour chaque acte il faut faire 300 km alors qu'avec la Cour tout peut se faire par courrier ou télécopie ;

- il fallait verser un droit de timbre et des frais d'inscription au rôle (décision qui a été prise par le ministère de la Justice, donc le défendeur, par le biais d'une circulaire envoyée aux greffes), et cela jusqu'à un décret du 7 mars 2002 ;

- la procédure Pinto est toujours assujettie (qu'elle se solde par une victoire ou une défaite) au paiement d'autres frais et notamment à l'onéreuse taxe d'enregistrement de la décision ;

– le recours ne comportait qu'une instance, sans possibilité de se pourvoir en cassation en cas d'erreur d'évaluation, jusqu'au revirement de jurisprudence du 26 janvier 2004;

– l'utilisation de la procédure en chambre du conseil (*camera di consiglio*) au lieu d'une procédure ordinaire empêche l'admission de moyens de preuve autres que le dépôt de documents, et le juge peut – mais sans y être obligé – demander davantage de preuves (le choix de ce type de procédure par le législateur avait pour but de limiter le plus possible le montant des réparations des dommages obligeant la chambre compétente à se prononcer en l'état du dossier);

– les critères internes de réparation des dommages diffèrent complètement de ceux de la Cour;

– on observe une inégalité de traitement quant au paiement des frais et dépens puisque, quand le demandeur gagne, les sommes accordées par les cours d'appel sont minimales, alors que, lorsqu'il perd, les sommes devant être versées à l'Etat sont beaucoup plus élevées.

De plus, la loi Pinto prévoit que le paiement se fait «dans la limite des ressources disponibles». La couverture financière (environ 6 500 000 EUR) en 2002 était ridicule, étant donné les milliers de recours qui étaient à l'époque pendants devant la Cour. Aujourd'hui encore les montants fixés sont inadéquats, d'où des retards dans le paiement. Une fois obtenue la décision de la cour d'appel, l'Etat ne s'exécute pas spontanément et oblige les demandeurs à notifier la décision, à attendre les 120 jours obligatoires prévus par la loi puis à commencer la procédure de mise en demeure et éventuellement la procédure de saisie qui n'est pas toujours fructueuse faute de fonds disponibles. Il s'ensuit qu'entre l'émission de la décision et le paiement effectif s'écoulent en moyenne deux ans, et cela de façon parfaitement légitime puisque la loi Pinto elle-même prévoit que le paiement se fait dans la limite des ressources disponibles», c'est-à-dire dans la limite des sommes notoirement insuffisantes assignées annuellement par l'Etat.

54. Selon le requérant, une analyse de la loi Pinto et de la manière dont elle est appliquée par les juges italiens démontre que les mesures prises par l'Etat n'ont pas pour objet d'éliminer les retards mais de créer un recours qui soit un obstacle tel qu'il découragera les demandeurs d'intenter ou de continuer ce recours. Le requérant n'est donc pas seulement victime du retard chronique de la procédure mais également de frustrations ultérieures résultant des obstacles institués par le recours Pinto. En outre, la loi Pinto a augmenté la charge de travail des cours d'appel sans que cette augmentation s'accompagne d'un accroissement significatif de l'effectif des magistrats, ce qui ne peut qu'avoir des conséquences négatives sur le travail de ceux-ci.

55. En réponse aux critiques formulées par les différents gouvernements quant aux critères énoncés par la chambre, le requérant

note que la durée de la procédure fait tellement partie du système judiciaire italien que le Gouvernement en oublie de demander à la Cour ce qu'il devrait modifier dans ce système pour éliminer les retards. Au lieu de cela, le Gouvernement invite la Cour à préciser dans quelle mesure les juges nationaux pourraient encore utiliser des paramètres totalement différents de ceux de la Cour afin de pouvoir continuer à gérer le système italien sans y apporter de modification pour accélérer les procès. Selon le requérant, le Gouvernement commet une erreur d'appréciation puisque ce n'est pas à la Cour européenne des droits de l'homme d'éviter de se mettre en contradiction avec la loi interne, mais c'est au contraire à la loi nationale (dont la loi Pinto) de ne pas contredire la Convention. Le raisonnement du Gouvernement, selon lequel dans certains cas la durée de la procédure en cause profite au requérant quand il résiste par des moyens mal fondés ou lorsque l'enjeu du litige est inférieur à la satisfaction équitable accordée, serait erroné. En effet, le droit à un procès dans un délai raisonnable fait abstraction de la valeur du litige et l'article 6 ne suppose pas, pour faire naître un droit à réparation, que le requérant ait eu gain de cause. De plus, le raisonnement du Gouvernement suppose une analyse postérieure à la fin de la procédure ; or, lorsque l'on commence une procédure, on ne peut savoir à l'avance quelle en sera l'issue. Même lorsque l'on a perdu après vingt ans de procédure, le dommage moral est supérieur puisque, s'il l'avait su plus tôt, l'individu aurait probablement orienté différemment certains aspects de sa vie.

56. Quant à la suffisance d'un constat de violation, cette affirmation pourrait être valable pour un Etat qui commet peu de violations dues à des conditions particulières dans un système sain au demeurant, ce qui n'est pas le cas pour l'Italie qui ne fait rien pour éliminer les violations. Or on ne peut certes pas récompenser la conduite d'un tel Etat en éliminant la satisfaction équitable. Au contraire, pour forcer un Etat à prendre des mesures permettant d'éviter les violations, il faudrait augmenter le montant des condamnations jusqu'à l'élimination des motifs provoquant la durée excessive des procédures.

57. En ce qui concerne les remarques relatives au principe de subsidiarité, pour le requérant, l'article 13 de la Convention ne saurait être interprété comme permettant à un Etat d'adopter un recours interne qui déterminera la satisfaction équitable pour des violations de droits fondamentaux reconnus par la Cour de manière et selon des critères complètement différents de ceux que la Cour utilise. Celle-ci se doit donc d'agir sur ces décisions nationales afin de permettre une complète réparation des conséquences des violations des droits et libertés prévus par la Convention. L'intervention de la Cour est toujours possible lorsque le juge national a pris une décision qui porte atteinte au caractère effectif de ce recours interne. Accueillir totalement la thèse de

la «subsidiarité» reviendrait à priver la Cour de sa fonction, qui consiste à veiller à l'application par les Etats contractants de la Convention et de ses Protocoles.

3. *Tiers intervenants*

a) **Le gouvernement tchèque**

58. Selon le gouvernement tchèque, la Cour devrait se limiter à vérifier la conformité à la Convention des conséquences qui découlent des choix de politique jurisprudentielle opérés par les juridictions internes, cette vérification devant être plus ou moins rigoureuse en fonction de la marge d'appréciation que la Cour accorde aux autorités nationales. Elle devrait uniquement s'assurer que les autorités internes, conformément à l'article 13 de la Convention, respectent les principes qui se dégagent de sa jurisprudence ou appliquent les dispositions nationales de manière à permettre aux intéressés de bénéficier d'un niveau de protection – de leurs droits et libertés garantis par la Convention – supérieur ou équivalent à celui dont ils bénéficieraient si les autorités internes appliquaient directement les dispositions de la Convention. La Cour ne devrait dépasser cette limite que dans les cas où les résultats auxquels les autorités internes sont arrivées sont de prime abord arbitraires.

59. Le gouvernement tchèque admet que le caractère adéquat du montant accordé au niveau interne est l'un des critères de l'effectivité d'un recours de nature indemnitaire au sens de l'article 13. Cependant, au vu de l'ample marge d'appréciation dont devraient bénéficier les Parties contractantes dans la mise en œuvre de l'article 13, il estime que la Cour ne devrait par la suite exercer qu'un «contrôle restreint», donc limité à la vérification que les autorités nationales n'ont pas entaché d'une «erreur manifeste d'appréciation» leur évaluation du préjudice moral causé par la durée excessive d'une procédure judiciaire.

60. Par ailleurs, le gouvernement tchèque, qui veut doter son pays d'une voie de recours indemnitaire en plus du recours de nature préventive déjà existant, demande à la Cour de fournir un maximum de directives à cet égard afin que soit mis en place un recours ne prêtant pas à contestation quant à son effectivité.

b) **Le gouvernement polonais**

61. Pour le gouvernement polonais, l'appréciation des circonstances de l'espèce aux fins de savoir s'il y a eu dépassement du «délai raisonnable» fait partie de l'examen des éléments de preuve mené par les juridictions nationales. On peut donc se demander dans quelle mesure un organe supranational peut intervenir dans ce processus. Il est en revanche

communément admis que, dans la plupart des cas, les faits sont établis par les juridictions nationales et que la tâche de la Cour se limite à l'examen de la conformité des faits avec la Convention. Il semble que dans sa jurisprudence la Cour se soit bornée à vérifier si la juridiction nationale statuant dans le cadre de la procédure interne précédemment approuvée par la Cour avait correctement appliqué les règles générales au cas concret. Or, en l'absence d'indications précises permettant d'apprécier les circonstances et de calculer le montant de l'indemnisation, il n'y a aucun motif de contester les décisions des juridictions nationales. Il convient à cet égard de ne pas oublier la liberté dont jouit le juge national dans l'appréciation des faits et des éléments de preuve.

62. En outre, dans les circonstances très particulières de certaines affaires, le seul constat d'une violation suffit à répondre à l'exigence de recours effectif et constitue une réparation suffisante. Cette règle a été clairement établie dans la jurisprudence de la Cour concernant d'autres articles de la Convention. De plus, dans certains cas, la durée excessive de la procédure peut être favorable aux parties et une éventuelle indemnisation à ce titre serait donc extrêmement contestable.

c) Le gouvernement slovaque

63. Pour le gouvernement slovaque, la Cour devrait adopter la même approche que lorsqu'elle apprécie le caractère équitable d'une procédure, question pour laquelle elle estime qu'il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention. Par ailleurs, si la Convention garantit en son article 6 le droit à un procès équitable, elle ne régleme pas pour autant l'admissibilité des preuves ou leur appréciation, matière qui relève donc au premier chef du droit interne et des juridictions nationales. Ainsi, lorsqu'elle examine les décisions des juridictions nationales relatives aux montants alloués pour dommage moral découlant de la lenteur d'une procédure, la Cour devrait laisser suffisamment de place au pouvoir discrétionnaire des tribunaux à cet égard puisque ceux-ci se prononcent sur les retards de procédure selon les mêmes critères qu'elle – tout en étant mieux placés pour en analyser les causes et les conséquences et donc pour déterminer le dommage moral en équité.

64. Le gouvernement slovaque remarque que les décisions de la Cour constitutionnelle slovaque concernant les retards de procédure sont beaucoup plus détaillées que les décisions de la Cour. Lorsque la Cour examine les décisions des juridictions nationales concernant les montants alloués pour dommage moral, elle devrait se demander uniquement si ces décisions sont manifestement arbitraires et

inéquitables, et non si les montants accordés par elle dans des circonstances analogues sont nettement supérieurs. Par ailleurs, le gouvernement slovaque trouve logique que les sommes allouées par les juridictions nationales pour lenteur de procédure soient inférieures aux montants octroyés par la Cour, compte tenu du fait que les personnes lésées peuvent obtenir une réparation effective et rapide dans leur pays sans avoir à saisir cette autorité internationale.

4. *Appréciation de la Cour*

a) **Rappel du contexte particulier aux affaires de durée de procédures**

65. D'emblée, la Cour considère qu'elle doit répondre aux observations des différents gouvernements quant au manque de précision de ses arrêts tant en ce qui concerne les raisons conduisant au constat de violation qu'en matière d'octroi du dommage moral.

Elle tient à préciser que, si elle a été amenée à se prononcer sur autant d'affaires concernant la durée de procédures, c'est parce que certaines Parties contractantes ont failli, pendant des années, à se conformer à l'exigence du «délai raisonnable» posée par l'article 6 § 1, et n'ont prévu aucune voie de recours interne pour ce genre de grief.

66. La situation s'est aggravée du fait du grand nombre d'affaires provenant de certains pays, dont l'Italie. La Cour a déjà eu l'occasion de signaler les sérieuses difficultés que lui causait l'incapacité de l'Etat italien à résoudre la situation. Elle s'est exprimée à cet égard de la façon suivante :

«La Cour souligne ensuite avoir déjà rendu depuis le 25 juin 1987, date de l'arrêt *Capuano c. Italie* (série A n° 119), 65 arrêts constatant des violations de l'article 6 § 1 dans des procédures s'étant prolongées au-delà du «délai raisonnable» devant les juridictions civiles des différentes régions italiennes. Pareillement, en application des anciens articles 31 et 32 de la Convention, plus de 1 400 rapports de la Commission ont abouti à des constats, par le Comité des Ministres, de violation de l'article 6 par l'Italie pour la même raison.

La répétition des violations constatées montre qu'il y a là accumulation de manquements de nature identique et assez nombreux pour ne pas se ramener à des incidents isolés. Ces manquements reflètent une situation qui perdure, à laquelle il n'a pas encore été porté remède et pour laquelle les justiciables ne disposent d'aucune voie de recours interne.

Cette accumulation de manquements est, dès lors, constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention.» (*Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, § 22, CEDH 1999-V, *Ferrari c. Italie* [GC], n° 33440/96, § 21, 28 juillet 1999, *A.P. c. Italie* [GC], n° 35265/97, § 18, 28 juillet 1999, et *Di Mauro c. Italie* [GC], n° 34256/96, § 23, CEDH 1999-V)

67. Aussi la Cour, à l'instar de la Commission, après avoir pendant des années évalué les causes des retards imputables aux parties dans le cadre

des règles italiennes de procédure, a dû se résoudre à uniformiser la rédaction de ses décisions et arrêts, ce qui lui a permis d'adopter depuis 1999 plus de 1 000 arrêts contre l'Italie en matière de durée de procédures civiles. Or une telle approche a rendu nécessaire, quant à l'octroi pour dommage moral dans le cadre de l'application de l'article 41, la mise en place de barèmes fondés sur l'équité, afin de parvenir à des résultats équivalents dans des cas similaires.

Tout cela a amené la Cour à des niveaux d'indemnisation qui sont plus élevés que ceux pratiqués par les organes de la Convention avant 1999 et qui peuvent différer de ceux appliqués en cas de constat d'autres violations. Cette augmentation, loin de revêtir un caractère punitif, avait un double objectif: d'une part, elle visait à inciter l'Etat à trouver une solution propre et accessible à tous et, d'autre part, elle permettait aux requérants de ne pas être pénalisés du fait de l'absence de recours internes.

68. La Cour tient également à souligner que, contrairement à ce que soutient le Gouvernement, elle n'a en rien rompu dans l'arrêt de la chambre avec sa pratique constante ni en ce qui concerne les appréciations des retards ni en matière de satisfaction équitable. Quant à la question du dépassement du délai raisonnable, elle rappelle qu'il faut avoir égard aux circonstances de la cause et aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes ainsi que l'enjeu du litige pour l'intéressé (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Comingersoll S.A.* précité, § 19). En outre, une analyse plus attentive des nombreux arrêts postérieurs à l'arrêt *Bottazzi* permettra au Gouvernement de saisir la logique interne sous-jacente aux décisions de la Cour relatives aux indemnités octroyées dans ses arrêts, les montants variant uniquement en fonction des circonstances particulières de chaque affaire.

b) Principes découlant de la jurisprudence de la Cour

69. Quant aux observations concernant le principe de subsidiarité, y compris celles formulées par les tiers intervenants, la Cour remarque que selon l'article 34 de la Convention, elle «peut être saisie d'une requête par toute personne physique (...) qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles (...)».

70. La Cour rappelle qu'il appartient en premier lieu aux autorités nationales de redresser une violation alléguée de la Convention. A cet égard, la question de savoir si un requérant peut se prétendre victime du manquement allégué se pose à tous les stades de la procédure au regard de la Convention (*Bourdov c. Russie*, n° 59498/00, § 30, CEDH 2002-III).

71. La Cour réaffirme en outre 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 (voir, par exemple, les arrêts *Eckle c. Allemagne*, 15 juillet 1982, §§ 69 et suiv., série A n° 51; *Amuur c. France*, 25 juin 1996, § 36, *Recueil* 1996-III; *Dalban c. Roumanie* [GC], n° 28114/95, § 44, CEDH 1999-VI, et la décision *Jensen c. Danemark* (déc.), n° 48470/99, CEDH 2001-X).

72. La question de savoir si une personne peut encore se prétendre victime d'une violation alléguée de la Convention implique essentiellement pour la Cour de se livrer à un examen *ex post facto* de la situation de la personne concernée. Comme elle l'a déjà dit dans d'autres affaires de durée de procédures, le fait de savoir si celle-ci a obtenu pour le dommage qui lui a été causé une réparation – comparable à la satisfaction équitable dont parle l'article 41 de la Convention – revêt de l'importance. Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que lorsque les autorités nationales ont constaté une violation et que leur décision constitue un redressement approprié et suffisant de cette violation, la partie concernée ne peut plus se prétendre victime au sens de l'article 34 de la Convention (*Holzinger c. Autriche (n° 1)*, n° 23459/94, § 21, CEDH 2001-I).

73. Pour autant que les parties semblent lier la question de la qualité de «victime» à la question plus générale de l'effectivité du recours et qu'elles souhaitent avoir des directives pour créer les voies de recours internes les plus efficaces possibles, la Cour se propose d'aborder ce point dans une perspective plus large, en donnant certaines indications quant aux caractéristiques que devrait présenter un tel recours interne, étant entendu que, dans ce type d'affaires, la possibilité pour le requérant de se prétendre victime dépendra du redressement que le recours interne lui aura fourni.

74. Force est de constater que le meilleur remède dans l'absolu est, comme dans de nombreux domaines, la prévention. La Cour rappelle qu'elle a affirmé à maintes reprises que l'article 6 § 1 astreint les États contractants à organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent remplir chacune de ses exigences, notamment quant au délai raisonnable (voir, parmi de nombreux autres, *Süßmann c. Allemagne*, 16 septembre 1996, § 55, *Recueil* 1996-IV, et *Bottazzi*, arrêt précité, § 22). 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, tel que celui prévu par la loi italienne par exemple.

75. La Cour a de nombreuses fois reconnu à ce type de recours un caractère « effectif » dans la mesure où il permet de hâter la décision de la juridiction concernée (voir, parmi d'autres, les décisions *Bacchini c. Suisse* (déc.), n° 62915/00, 21 juin 2005, *Kunz c. Suisse* (déc.), n° 623/02, 21 juin 2005, *Fehr et Lauterburg c. Suisse* (déc.), n°s 708/02 et 1095/02, 21 juin 2005, *Gonzalez Marin c. Espagne* (déc.), n° 39521/98, CEDH 1999-VII, *Tomé Mota c. Portugal* (déc.), n° 32082/96, CEDH 1999-IX, et l'arrêt précité, *Holzinger (n° 1)*, § 22).

76. Il est aussi évident que, pour les pays où existent déjà des violations liées à la durée de procédures, un recours tendant uniquement à accélérer la procédure, s'il serait souhaitable pour l'avenir, peut ne pas être suffisant pour redresser une situation où il est manifeste que la procédure s'est déjà étendue sur une période excessive.

77. Différents types de recours peuvent redresser la violation de façon appropriée. La Cour l'a déjà affirmé en matière pénale en jugeant satisfaisante la prise en compte de la durée de la procédure pour octroyer une réduction de la peine de façon expresse et mesurable (*Beck c. Norvège*, n° 26390/95, § 27, 26 juin 2001).

Par ailleurs, certains Etats, tels l'Autriche, la Croatie, l'Espagne, la Pologne et la Slovaquie, l'ont du reste parfaitement compris en choisissant de combiner deux types de recours, l'un tendant à accélérer la procédure et l'autre de nature indemnitaire (voir, par exemple, *Holzinger (n° 1)*, précité, § 22, et les décisions *Slaviček c. Croatie* (déc.), n° 20862/02, CEDH 2002-VII, *Fernández-Molina González et autres c. Espagne* (déc.), n° 64359/01, CEDH 2002-IX, *Michalak c. Pologne* (déc.), n° 24549/03, 1^{er} mars 2005, *Andrášik et autres c. Slovaquie* (déc.), n°s 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01 et 60226/00, CEDH 2002-IX).

78. Toutefois, les Etats peuvent également choisir de ne créer qu'un recours indemnitaire, comme l'a fait l'Italie, sans que ce recours puisse être considéré comme manquant d'effectivité (*Mifsud*, décision précitée).

79. La Cour a déjà eu l'occasion de rappeler dans l'arrêt *Kudla* (précité, §§ 154-155) que, dans le respect des exigences de la Convention, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la façon de garantir aux individus le recours exigé par l'article 13 et de se conformer à l'obligation que leur fait cette disposition de la Convention. Elle a également insisté sur le principe de subsidiarité afin que les justiciables ne soient plus systématiquement contraints de lui soumettre des requêtes qui auraient pu être instruites d'abord et, selon elle, de manière plus appropriée, au sein des ordres juridiques internes.

80. Ainsi, lorsque les législateurs ou les juridictions nationales ont accepté de jouer leur véritable rôle en introduisant une voie de recours interne, il est évident que la Cour doit en tirer certaines conséquences. Lorsqu'un Etat a fait un pas significatif en introduisant un recours indemnitaire, la Cour se doit de lui laisser une plus grande marge

d'appréciation pour qu'il puisse organiser ce recours interne de façon cohérente avec son propre système juridique et ses traditions, en conformité avec le niveau de vie du pays. Le juge national pourra notamment se référer plus facilement aux montants accordés au niveau national pour d'autres types de dommages – les dommages corporels, ceux concernant le décès d'un proche ou ceux en matière de diffamation, par exemple – et se fonder sur son intime conviction, même si cela aboutit à l'octroi de sommes inférieures à celles fixées par la Cour dans des affaires similaires.

81. Conformément à sa jurisprudence relative à l'interprétation et l'application du droit interne, si, aux termes de l'article 19 de la Convention, la Cour a pour tâche d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Etats contractants, il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention. De plus, il incombe au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux cours et tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne (*Jahn et autres c. Allemagne* [GC], n^{os} 46720/99, 72203/01 et 72552/01, § 86, CEDH 2005-VI).

82. La Cour est donc appelée à vérifier si la manière dont le droit interne est interprété et appliqué produit des effets conformes aux principes de la Convention tels qu'interprétés dans sa jurisprudence. Comme l'a très justement relevé la Cour de cassation italienne (paragraphe 25 ci-dessus), cela vaut d'autant plus quand le droit interne se réfère explicitement aux dispositions de la Convention. Cette tâche de vérification devrait lui être facilitée quand il s'agit d'Etats qui ont effectivement intégré la Convention dans leur ordre juridique et qui en considèrent les normes comme directement applicables, puisque les juridictions suprêmes de ces Etats se chargeront, normalement, de faire respecter les principes fixés par la Cour.

Partant, une erreur manifeste d'appréciation de la part du juge national peut aussi découler d'une mauvaise application ou interprétation de la jurisprudence de la Cour.

83. Le principe de subsidiarité ne signifie pas qu'il faille renoncer à tout contrôle sur le résultat obtenu du fait de l'utilisation de la voie de recours interne, sous peine de vider les droits garantis par l'article 6 § 1 de toute substance. A cet égard, il y a lieu de rappeler que la Convention a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoire, mais concrets et effectifs (*Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne* [GC], n^o 42527/98, § 45, CEDH 2001-VIII). La remarque vaut en particulier pour les garanties prévues par l'article 6, vu la place éminente que le droit à un procès, avec toutes les garanties prévues par cette disposition, occupe dans une société démocratique (*ibidem*).

c) Application de ces principes

84. Il découle de ce qui précède qu'il appartient à la Cour de vérifier, d'une part, s'il y a eu reconnaissance par les autorités, au moins en substance, d'une violation d'un droit protégé par la Convention et, d'autre part, si le redressement peut être considéré comme approprié et suffisant (voir, notamment, *Normann c. Danemark* (déc.), n° 44704/98, 14 juin 2001, *Jensen et Rasmussen c. Danemark* (déc.), n° 52620/99, 20 mars 2003, et *Nardone c. Italie* (déc.), n° 34368/02, 25 novembre 2004).

i. Le constat de violation

85. La première condition, à savoir le constat de violation par les autorités nationales, ne prête pas à controverse puisque, dans l'hypothèse où une cour d'appel octroierait une indemnité sans avoir au préalable constaté expressément une violation, il faudrait considérer que ce constat existe en substance, étant donné que, selon la loi Pinto, la cour d'appel ne peut accorder une somme que lorsqu'il y a eu dépassement de la durée raisonnable (*Capogrossi c. Italie* (déc.), n° 62253/00, 21 octobre 2004).

ii. Les caractéristiques du redressement

86. Quant à la seconde condition, à savoir un redressement approprié et suffisant, la Cour a déjà indiqué 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 (décision *Mifsud* précitée).

On ne peut en effet exclure que la lenteur excessive du recours indemnitaire n'en affecte le caractère adéquat (*Paulino Tomás c. Portugal* (déc.), n° 58698/00, CEDH 2003-VIII, *Belinger c. Slovaquie* (déc.), n° 42320/98, 2 octobre 2001, et, *mutatis mutandis*, arrêt *Önerlydiz c. Turquie* [GC], n° 48939/99, § 156, CEDH 2004-XII).

87. A cet égard, la Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle le droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 § 1 de la Convention serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un Etat contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. L'exécution d'un jugement, de quelque juridiction que ce soit, doit être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 (voir, notamment, *Hornsby c. Grèce*, 19 mars 1997, §§ 40 et suiv., *Recueil* 1997-II, et *Metaxas c. Grèce*, n° 8415/02, § 25, 27 mai 2004).

88. La Cour a souligné, dans des affaires de durée de procédures civiles, que l'exécution est la seconde phase de la procédure au fond et que le droit revendiqué ne trouve sa réalisation effective qu'au moment de l'exécution (voir, entre autres, les arrêts *Di Pede c. Italie* et *Zappia c. Italie*, 26 septembre 1996, respectivement §§ 22, 24 et 26, et §§ 18, 20, et 22, *Recueil* 1996-IV, et, *mutatis mutandis*, *Silva Pontes c. Portugal*, 23 mars 1994, § 33, série A n° 286-A).

89. La Cour a affirmé en outre qu'il est inopportun de demander à un individu qui a obtenu une créance contre l'Etat à l'issue d'une procédure judiciaire d'engager par la suite une procédure d'exécution forcée afin d'obtenir satisfaction. Il en résulte 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 (*Metaxas*, arrêt précité, § 19, et *Karahalios c. Grèce*, n° 62503/00, § 23, 11 décembre 2003). D'ailleurs certains Etats, tels que la Slovaquie et la Croatie, ont même prévu un délai de paiement, à savoir deux et trois mois respectivement (*Andrášik et autres* et *Slaviček*, décisions précitées).

La Cour peut admettre qu'une administration puisse avoir besoin d'un certain laps de temps pour 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.

90. Comme la Cour l'a déjà abondamment répété, une autorité de l'Etat ne saurait prétexter du manque de ressources pour ne pas honorer une dette fondée sur une décision de justice (voir, parmi de nombreux autres précédents, *Bourdov*, arrêt précité, § 35).

91. Quant au caractère plus ou moins sommaire de la procédure en réparation, il faut noter que, pour disposer d'un recours indemnitaire répondant à l'exigence d'un délai raisonnable, il est tout à fait envisageable que les règles de procédure applicables ne soient pas exactement les mêmes que celles qui valent pour les actions en réparation ordinaires. Il appartient à chaque Etat de déterminer, en fonction des règles applicables dans son système judiciaire, quelle procédure sera la plus à même de respecter le caractère « effectif » que doit revêtir le recours, pour peu que cette procédure observe les principes d'équité garantis par l'article 6 de la Convention.

92. Enfin, la Cour trouve raisonnable que dans ce type de procédure où l'Etat, du fait de la mauvaise organisation de son système judiciaire, force en quelque sorte les justiciables à intenter un recours indemnitaire, les règles en matière de frais de procédure puissent être différentes et permettre ainsi au justiciable de ne pas supporter de charges excessives lorsque son action est fondée. Il pourrait sembler paradoxal que l'Etat,

par le biais de différentes taxes – avant l'introduction du recours ou postérieures à la décision –, reprenne d'une main ce qu'il a accordé de l'autre pour réparer une violation de la Convention. Il ne faudrait pas non plus que ces frais soient excessifs et constituent une limitation déraisonnable au droit d'introduire une telle action en réparation et, partant, une atteinte au droit d'accès à un tribunal. Sur ce point, la Cour note qu'en Pologne les frais de procédure dus par un requérant pour introduire une action en réparation lui sont remboursés si son recours s'avère fondé (*Charzyński c. Pologne* (déc.), n° 15212/03, CEDH 2005-V).

93. Quant à la méconnaissance de l'exigence du délai raisonnable, une des caractéristiques d'un redressement susceptible de faire perdre au justiciable la qualité de «victime» tient au montant qui lui a été alloué à l'issue du recours interne. La Cour a déjà eu l'occasion d'indiquer que le statut de victime d'un requérant peut dépendre du montant de l'indemnisation qui lui a été accordée au niveau national pour la situation dont il se plaint devant la Cour (*Normann et Jensen et Rasmussen*, décisions précitées).

94. En matière de dommage matériel, la juridiction interne est clairement plus à même de déterminer son existence et son montant. Ce point n'a d'ailleurs pas été contesté par les parties ni par les intervenants.

95. Quant au dommage moral, la Cour – rejointe sur ce point par la Cour de cassation italienne (voir l'arrêt n° 8568/05 de celle-ci, paragraphe 31 ci-dessus) – admet comme point de départ la présomption solide, quoique réfragable, selon laquelle la durée excessive d'une procédure occasionne un dommage moral. La Cour admet aussi que, dans certains cas, la durée de la procédure n'entraîne qu'un dommage moral minime, voire pas de dommage moral du tout (*Nardone*, décision précitée). Le juge national devra alors justifier sa décision en la motivant suffisamment.

96. De surcroît, selon la Cour, le niveau d'indemnisation dépend des caractéristiques et de l'effectivité du recours interne.

97. La Cour peut au demeurant parfaitement accepter qu'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 (*Dubjakova c. Slovaquie* (déc.), n° 67299/01, 19 octobre 2004).

Cependant, lorsque les exigences énumérées ci-dessus n'ont pas toutes été respectées par le recours interne, il est envisageable que le montant à partir duquel le justiciable pourra encore se prétendre «victime» soit plus élevé.

98. 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.

iii. L'application au cas d'espèce

99. Le délai de quatre mois prévu par la loi Pinto respecte l'exigence de célérité requise pour un recours effectif. La seule ombre au tableau risque d'apparaître avec les pourvois devant la Cour de cassation pour lesquels aucune durée maximale pour un prononcé n'a été fixée. En l'espèce, la phase judiciaire s'est étendue sur sept mois, du 3 octobre 2001 au 6 mai 2002, ce qui, même si cela dépasse la durée fixée par la loi, est encore raisonnable.

100. Par contre, la Cour trouve inadmissible que, plus de trois ans après que la décision a été déposée au greffe, le requérant n'ait toujours pas reçu son indemnisation et qu'il ait été obligé d'intenter une procédure d'exécution qui lui a occasionné des frais supplémentaires.

101. La Cour insiste sur le fait que, pour être effectif, un recours indemnitaire doit être accompagné de dispositions budgétaires adéquates afin qu'il puisse être donné suite, dans les six mois suivant la date du dépôt au greffe, aux décisions d'indemnisation des cours d'appel, décisions qui selon la loi Pinto sont immédiatement exécutoires (article 3 § 6 de la loi Pinto – paragraphe 23 ci-dessus).

102. De même, en ce qui concerne les frais de procédure, certaines dépenses fixes (telles que celles relatives à l'enregistrement de la décision judiciaire) peuvent réduire fortement les efforts déployés par les requérants en vue d'obtenir une indemnisation. La Cour attire l'attention du Gouvernement sur ces différents aspects dans le souci d'éradiquer à la source des problèmes pouvant donner lieu à des recours ultérieurs.

103. Pour évaluer le montant de l'indemnisation allouée par la cour d'appel, la Cour examine, sur la base des éléments dont elle dispose, ce qu'elle aurait accordé dans la même situation pour la période prise en considération par la juridiction interne.

104. D'après les documents fournis par le Gouvernement pour l'audience, il n'y a pas de disproportion en Italie entre les sommes versées au titre du dommage moral aux héritiers en cas de décès d'un proche, ou celles allouées pour des dommages corporels ou encore en matière de diffamation, et les montants octroyés généralement par la Cour au titre de l'article 41 de la Convention dans les affaires de durée de procédures. Ainsi le niveau de l'indemnisation accordée en général par les cours d'appel dans le cadre des recours Pinto ne saurait être justifié par ce genre de considérations.

105. Même si la méthode de calcul prévue en droit interne ne correspond pas exactement aux critères énoncés par la Cour, une analyse de la jurisprudence de celle-ci devrait permettre l'octroi par les cours

d'appel de sommes qui ne sont pas déraisonnables par rapport à celles allouées par la Cour dans des affaires similaires.

106. En l'espèce, et contrairement à ce qu'affirme le gouvernement défendeur, la Cour relève que même la cour d'appel a, conformément à la jurisprudence de la Cour, estimé que la procédure n'était pas complexe. De surcroît, il ne ressort ni du dossier ni des décisions nationales qu'il y ait eu interruption de la procédure. Il est uniquement établi que le requérant s'est constitué partie à la procédure. Dès 1998, l'intéressé indiquait qu'il ne réussissait pas à se constituer partie à la procédure en raison de la mauvaise organisation du greffe de la juridiction d'appel (paragraphe 17 ci-dessus). Son comportement ne saurait donc être un élément significatif justifiant une diminution de l'indemnisation. La décision de la cour d'appel, partiellement motivée, va d'ailleurs dans ce sens. Il semblerait que, si l'on attribue 1 000 EUR pour quatre années de retard, le tarif par année soit de 250 EUR. La Cour observe que le montant accordé représente environ 14 % de ce qu'elle octroie généralement dans des affaires italiennes similaires. Cet élément à lui seul aboutit à un résultat manifestement déraisonnable par rapport à sa jurisprudence pour une procédure devant le juge du travail. La Cour rappelle à ce sujet que ce type de procédures, comme celles en matière d'état et de capacité des personnes, doivent être particulièrement rapides. Elle se propose de revenir sur cette question dans le cadre de l'article 41 (paragraphe 146 ci-dessous).

107. En conclusion, et eu égard au fait que différentes exigences n'ont pas été satisfaites, la Cour considère que le redressement s'est révélé insuffisant. La seconde condition, à savoir un redressement approprié et suffisant, n'ayant pas été remplie, la Cour estime que le requérant peut en l'espèce toujours se prétendre «victime» d'une violation de l'exigence du «délai raisonnable».

Partant, cette exception du Gouvernement doit également être rejetée.

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

108. Le requérant se plaint d'une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

«Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)»

109. Le 13 juillet 2004 le requérant a indiqué qu'il ne se plaignait pas de la façon dont la cour d'appel avait évalué les retards mais du montant dérisoire des dommages accordés et encore impayés.

110. Dans son arrêt, la chambre a conclu à la violation de l'article 6 § 1 parce que la durée de la procédure litigieuse ne répondait pas à l'exigence

du «délai raisonnable» et qu'il y avait là encore une manifestation de la pratique citée dans l'arrêt *Bottazzi* (paragraphe 22-23 de l'arrêt de la chambre).

111. Selon le requérant, la loi Pinto a été approuvée hâtivement pour arrêter le flux des requêtes contre l'Italie et les nombreux arrêts de condamnation qui avaient entraîné la constatation d'une pratique en Italie incompatible avec la Convention. En détournant une partie des magistrats affectés aux affaires des cours d'appel pour leur faire traiter des recours Pinto, au lieu d'en nommer suffisamment de nouveaux, le Gouvernement n'a fait qu'accroître l'engorgement des cours d'appel. Le requérant ne voit pas en quoi il y aurait là une façon de prévenir la répétition des violations.

112. Le Gouvernement conteste la formulation adoptée dans l'arrêt *Bottazzi* (précité, § 22) quant à l'existence d'une «pratique» contraire à la Convention, puisqu'en l'espèce il n'y aurait pas de tolérance de la part de l'Etat, celui-ci ayant pris de nombreuses mesures, dont la loi Pinto, pour prévenir la répétition des violations.

A. Période à considérer

113. La Cour rappelle que de sa jurisprudence relative à l'intervention des tiers dans des procédures civiles se dégage la distinction suivante: lorsqu'un requérant est intervenu dans la procédure nationale uniquement en son nom propre, la période à prendre en considération commence à courir à compter de cette date, alors que, lorsqu'un requérant se constitue partie au litige en tant qu'héritier, il peut se plaindre de toute la durée de la procédure (voir, en dernier lieu, *M.Ö. c. Turquie*, n° 26136/95, § 25, 19 mai 2005).

114. La période à considérer a donc commencé le 15 juillet 1994, avec le dépôt au greffe d'un recours devant le juge d'instance de Bénévent, faisant fonction de juge du travail, pour s'achever le 21 mars 2003, date du dépôt au greffe du jugement d'appel. Elle a donc été d'un peu plus de huit ans et huit mois pour deux degrés de juridiction.

115. La Cour relève que la cour d'appel a évalué la durée de la procédure à la date de sa décision, soit le 7 mars 2002. Partant, la cour d'appel n'a pas pu tenir compte d'une période de douze mois.

116. La Cour note que le Gouvernement n'a pas contesté la durée prise en compte par la chambre, que le requérant n'a de toute manière plus la possibilité de retourner devant une cour d'appel pour faire appliquer la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation du 26 janvier 2004 (voir l'arrêt n° 1339) et que la durée restante de douze mois n'était en soi pas suffisante pour constituer une seconde violation dans le cadre de la même procédure (voir, *a contrario*, *Rotondi c. Italie*, n° 38113/97, §§ 14-16,

27 avril 2000, et *S.A.GE.MA S.n.c. c. Italie*, n° 40184/98, §§ 12-14, 27 avril 2000). Partant, la Cour estime que puisque le requérant peut se prétendre «victime» de la durée de la procédure, elle peut prendre en considération toute la procédure nationale sur le fond et pas seulement celle déjà examinée par la cour d'appel (voir, *a contrario*, *Gattuso c. Italie* (déc.), n° 24715/04, 18 novembre 2004).

B. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

117. La Cour a déjà rappelé les raisons qui l'ont amenée à conclure, dans les quatre arrêts contre l'Italie du 28 juillet 1999 (*Bottazzi*, § 22, *Ferrari*, § 21, *A.P. c. Italie*, § 18, *Di Mauro*, § 23), à l'existence d'une pratique en Italie (paragraphe 66 ci-dessus).

118. Elle constate que, comme le Gouvernement le souligne, une voie de recours interne a depuis lors été mise en place. Toutefois, cela n'a pas changé le problème de fond, c'est-à-dire le fait que la durée des procédures en Italie continue d'être excessive. Les rapports annuels du Comité des Ministres sur la durée excessive des procédures judiciaires en Italie (voir, entre autres, le document CM/Inf/DH(2004)23 révisé et la Résolution intérimaire ResDH(2005)114) n'évoquent pas l'existence d'évolutions importantes en la matière. Comme le requérant, la Cour ne voit pas en quoi la création de la voie de recours interne Pinto permet d'éliminer les problèmes de durée de procédures. Elle a certes évité à la Cour de constater ces violations mais cette tâche a simplement été transférée à des cours d'appel déjà surchargées. De plus, du fait de l'existence de divergences ponctuelles entre la jurisprudence de la Cour de cassation (paragraphe 24-31) et celle de la Cour, cette dernière est à nouveau appelée à se prononcer sur l'existence de telles violations.

119. La Cour rappelle une nouvelle fois que l'article 6 § 1 de la Convention oblige les Etats contractants à organiser leurs juridictions de manière à leur permettre de répondre aux exigences de cette disposition. Elle tient à réaffirmer l'importance qu'elle attache à ce que la justice ne soit pas administrée avec des retards propres à en compromettre l'efficacité et la crédibilité (*Bottazzi*, précité, § 22). La situation de l'Italie à ce sujet n'a pas suffisamment changé pour remettre en cause l'évaluation selon laquelle l'accumulation de manquements est constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention.

120. La Cour note que dans la présente affaire la cour d'appel a aussi constaté un dépassement du délai raisonnable pour une période inférieure à celle prise en compte par la Cour. Toutefois, le fait que la procédure Pinto considérée dans son ensemble, notamment dans sa phase d'exécution, n'a pas enlevé au requérant la qualité de «victime» constitue une circonstance aggravante dans un contexte de violation de

l'article 6 § 1 pour dépassement du délai raisonnable. La Cour sera donc amenée à revenir sur cette question sous l'angle de l'article 41.

121. Après avoir examiné les faits à la lumière des informations fournies par les parties et de la pratique précitée, et étant donné sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du «délai raisonnable».

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

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 13, 17 ET 34 DE LA CONVENTION

122. Dans les mémoires présentés devant la Cour en 2005, le requérant semble estimer que les articles 13 et 17 ont été violés et demande à la Cour de conclure que le recours Pinto n'est pas un recours effectif en raison des obstacles qu'il a créés et de l'application qui en a été faite. Il l'invite également à se prononcer sur une possible violation de l'article 34 de la Convention car, vu la liste des obstacles érigés par la loi Pinto devant être surmontés avant de pouvoir s'adresser à la Cour, on pourrait considérer qu'il y a eu une entrave au droit de recours individuel.

Ces articles sont ainsi libellés:

Article 13

«Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) 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.»

Article 17

«Aucune des dispositions de la (...) Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la (...) Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à [la] Convention.»

Article 34

«La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.»

123. A supposer que les arguments développés puissent être considérés comme de nouveaux griefs tirés des articles 13, 17 et 34 et qu'il ne s'agisse pas uniquement de moyens venant à l'appui des

développements sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, la Cour note qu'ils ont été soulevés pour la première fois devant elle dans les mémoires présentés à la Grande Chambre en 2005. En conséquence, ils ne sont pas visés par la décision de recevabilité du 20 novembre 2003 qui délimite le cadre à l'intérieur duquel doit se placer la Cour (voir, entre autres, *mutatis mutandis*, *Assanidzé c. Géorgie* [GC], n° 71503/01, § 162, CEDH 2004-II). Il s'ensuit que ces griefs sortent du champ d'examen de l'affaire telle qu'elle a été renvoyée à la Grande Chambre.

IV. SUR L'APPLICATION DES ARTICLES 46 ET 41 DE LA CONVENTION

A. Article 46 de la Convention

124. Aux termes de cette disposition :

- « 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. »

125. La Cour rappelle que, dans le cadre de l'exécution d'un arrêt en application de l'article 46 de la Convention, un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique, au regard de cette disposition, de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci. Si, en revanche, le droit national ne permet pas ou ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation, l'article 41 habilite la Cour à accorder à la partie lésée, s'il y a lieu, la satisfaction qui lui semble appropriée. Il en découle notamment que l'Etat défendeur reconnu responsable d'une violation de la Convention ou de ses Protocoles est appelé non seulement à verser aux intéressés les sommes allouées à titre de satisfaction équitable, mais aussi à choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à adopter dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer dans la mesure du possible les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Assanidzé*, précité, § 198, et *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* [GC], n° 48787/99, § 487, CEDH 2004-VII).

126. En outre, il résulte de la Convention, et notamment de son article 1, qu'en ratifiant la Convention les Etats contractants s'engagent à faire en sorte que leur droit interne soit compatible avec celle-ci (*Maestri c. Italie* [GC], n° 39748/98, § 47, CEDH 2004-I).

127. Devant la Cour sont actuellement pendantes des centaines d'affaires portant sur les indemnités accordées par des cours d'appel

dans le cadre de procédures Pinto avant le revirement de jurisprudence de la Cour de cassation et/ou le retard dans le paiement des sommes en question. Tout en prenant acte avec satisfaction de l'évolution favorable de la jurisprudence en Italie, et particulièrement du récent arrêt de l'Assemblée plénière (paragraphe 29 ci-dessus), la Cour note avec regret que, si un défaut, source de violation, a été corrigé, un autre lié au premier apparaît : le retard dans l'exécution des décisions. Elle ne saurait assez insister sur le fait que les Etats doivent se donner les moyens nécessaires et suffisants pour que tous les aspects permettant l'efficacité de la justice soient garantis.

128. Dans sa Recommandation du 12 mai 2004 (Rec(2004)6) le Comité des Ministres s'est félicité de ce que la Convention faisait partie intégrante de l'ordre juridique interne de l'ensemble des Etats parties, tout en recommandant aux Etats membres de s'assurer de l'existence de recours internes et de leur effectivité. A cet égard, la Cour tient à souligner que si l'existence d'un recours est nécessaire elle n'est en soi pas suffisante. Encore faut-il que les juridictions nationales aient la possibilité en droit interne d'appliquer directement la jurisprudence européenne, et que leur connaissance de cette jurisprudence soit facilitée par l'Etat en question.

La Cour rappelle sur ce point le contenu des Recommandations du Comité des Ministres sur la publication et la diffusion dans les Etats membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (Rec(2002)13 du 18 décembre 2002) et sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle (Rec(2004)4 du 12 mai 2004), sans oublier la Résolution du Comité des Ministres (Res(2002)12) établissant la CEPEJ (paragraphe 34-35 ci-dessus) et le fait qu'au sommet de Varsovie en mai 2005 les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres ont décidé de développer les fonctions d'évaluation et d'assistance de la CEPEJ.

Dans la Recommandation du 12 mai 2004 (Rec(2004)6) le Comité des Ministres a également rappelé que les Etats ont l'obligation générale de remédier aux problèmes sous-jacents aux violations constatées.

129. La Cour rappelle que l'Etat défendeur demeure libre, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation juridique au regard de l'article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour (*Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 192, CEDH 2004-V).

130. Sans vouloir définir quelles peuvent être les mesures à prendre par l'Etat défendeur pour qu'il s'acquitte de ses obligations au regard de l'article 46 de la Convention, la Cour attire son attention sur les conditions indiquées ci-dessus (paragraphe 69-107) quant à la possibilité

pour une personne de pouvoir encore se prétendre «victime» dans ce type d'affaires et invite l'Etat défendeur à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les décisions nationales soient non seulement conformes à la jurisprudence de la Cour mais encore exécutées dans les six mois suivant leur dépôt au greffe.

B. Article 41 de la Convention

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

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

1. L'arrêt de la chambre

132. Dans son arrêt, la chambre a donné des indications sur la méthode de calcul utilisée par la Cour quant à l'évaluation en équité du dommage moral subi à raison de la durée d'une procédure civile et sur la possibilité de diminuer cette somme du fait de l'existence d'une voie de recours interne (paragraphe 26 de l'arrêt).

2. Thèses des comparants

a) Le Gouvernement

133. Le Gouvernement estime que l'arrêt du 10 novembre 2004 a marqué une rupture avec la jurisprudence constante de la Cour et lui demande de revenir à sa pratique précédente, conforme aux règles conventionnelles. Il note que les critères énoncés manquent de précision, notamment quant aux possibilités de réduire les sommes initialement obtenues. Il soutient que c'est uniquement par référence aux retards imputables à l'Etat que le montant de la satisfaction équitable devra être calculé.

b) Le requérant

134. Le requérant souligne la différence importante de niveau de vie entre les Etats tiers intervenants et l'Italie et en déduit que le niveau d'indemnisation ne peut pas être le même. Il soutient que la réparation sert d'instrument de contrainte à l'encontre des Etats défaillants qui sont tenus par leur engagement en vertu de l'article 1 de la Convention de respecter les droits et libertés fondamentaux reconnus par celle-ci. Il lui semble normal qu'un Etat plus riche soit condamné à des sommes plus importantes que celles exigées de pays qui le sont moins pour l'inciter à

corriger son système judiciaire, et ce d'autant plus lorsque l'Etat en cause est condamné pour le même type de violations depuis des dizaines d'années et dans des milliers d'affaires. Il remarque que les critères énoncés dans l'arrêt contesté n'ont fait que dévoiler les critères appliqués depuis fort longtemps par la Cour et qu'ils sont parfaitement compatibles avec le niveau de vie des citoyens italiens. Il affirme que les avocats italiens, qui accèdent aux arrêts en français ou en anglais, faute de diffusion en italien, avaient déjà réussi à déduire des arrêts de la Cour tous les critères contestés maintenant par le Gouvernement. Il soutient en outre que l'on ne peut demander à la Cour de faire une liste exhaustive de toutes les possibilités de réduction ou d'augmentation. Il estime enfin qu'il revient au juge national de vérifier la jurisprudence de la Cour afin de trouver la réponse de la Cour à une situation donnée.

3. *Tiers intervenants*

a) **Le gouvernement tchèque**

135. Le gouvernement tchèque ayant décidé, outre l'introduction d'un recours de nature préventive, d'adopter une loi prévoyant un recours indemnitaire, il se sent tenu de proposer un texte législatif qui serait suffisamment prévisible. Il fait état de difficultés, car, selon lui, ni la Convention ni la jurisprudence de la Cour n'apportent de précisions suffisantes. Il demande plus d'informations sur les critères utilisés par la Cour, sur les affaires pouvant être considérées comme «similaires» et sur le seuil du rapport «raisonnable».

b) **Le gouvernement polonais**

136. Pour le gouvernement polonais, il serait souhaitable que la Cour indique en quoi consiste la satisfaction équitable. En l'absence d'indications précises, la jurisprudence nationale risque de présenter parfois des incohérences par rapport à celle de la Cour. Il serait très difficile pour les requérants comme pour les gouvernements de dégager de la jurisprudence de la Cour des règles générales en matière de satisfaction équitable. Il en résulte que les juridictions nationales ne sont pas en mesure de s'appuyer sur la jurisprudence de la Cour pour prendre des décisions compatibles avec celle-ci.

c) **Le gouvernement slovaque**

137. Le gouvernement slovaque apprécie la tentative faite par la Cour de préciser les critères pour déterminer les montants au titre du dommage moral. Cependant, il ajoute que les considérations sur lesquelles la Cour se base pour procéder à cette détermination devraient constituer une partie des motifs de sa décision. Ce n'est que de cette façon

que les arrêts de la Cour deviendraient des instructions claires pour les juridictions nationales, qui décident des montants versés au titre du dommage moral occasionné par les retards dans les procédures. Le gouvernement slovaque juge impossible de traduire en chiffres tous ces aspects ou d'envisager toutes les situations qui peuvent se présenter. Il n'attend pas de la Cour qu'elle élabore une formule précise permettant de calculer le montant à allouer pour le dommage moral découlant de la lenteur d'une procédure, ni qu'elle fixe des montants précis. Il estime plus important que la Cour justifie suffisamment, dans ses décisions, la façon dont les critères utilisés pour apprécier le caractère raisonnable de la durée de la procédure sont ensuite pris en compte pour fixer le montant alloué pour dommage moral découlant d'un retard de procédure. Il ressort de ce qui précède que les requérants devraient obtenir la même somme dans des cas comparables.

4. *Les critères de la Cour*

138. Pour répondre aux gouvernements, la Cour indique avant tout que par «affaires similaires» elle entend deux procédures ayant duré le même nombre d'années, pour un nombre d'instances identique, avec un enjeu d'importance équivalente, un comportement des parties requérantes, sensiblement le même, dans le même pays.

Par ailleurs, elle partage l'opinion du gouvernement slovaque selon laquelle il est impossible et irréalisable de tenter de fournir une liste d'explications détaillées pour tous les cas d'espèce, et elle considère que tous les éléments nécessaires se trouvent dans des précédents disponibles dans la base de données relative à sa jurisprudence.

139. Elle indique ensuite que le montant qu'elle accordera au titre du dommage moral pourra être inférieur à celui qu'on peut dégager de sa jurisprudence, lorsque la partie requérante a déjà obtenu au niveau national un constat de violation et une indemnité dans le cadre d'une voie de recours interne. Outre que l'existence d'une voie de recours sur le plan interne s'accorde pleinement avec le principe de subsidiarité propre à la Convention, cette voie est plus proche et accessible que le recours devant la Cour, est plus rapide et se déroule dans la langue de la partie requérante; elle présente donc des avantages qu'il convient de prendre en considération (paragraphe 26 de l'arrêt de la chambre).

140. La Cour estime toutefois que lorsqu'un requérant peut encore se prétendre «victime» après avoir épuisé cette voie de recours interne, il doit se voir accorder la différence entre la somme qu'il a obtenue par la cour d'appel et une somme qui n'aurait pas été considérée comme manifestement déraisonnable par rapport à celle octroyée par la Cour si elle avait été allouée par la cour d'appel et versée rapidement.

141. Il convient également d'attribuer à l'intéressé une somme pour les phases de la procédure que la juridiction nationale n'aurait – le cas échéant – pas prises en compte dans la période de référence, lorsque le requérant n'a plus la possibilité de saisir une cour d'appel pour faire appliquer la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation du 26 janvier 2004 (voir son arrêt n° 1339, paragraphe 25 ci-dessus) ou lorsque la durée restante n'était en soi pas suffisamment longue pour pouvoir être considérée comme constitutive d'une seconde violation dans le cadre de la même procédure.

142. Enfin, le fait que le requérant, lequel, afin de se conformer à la jurisprudence adoptée dans l'affaire *Brusco* (précitée), s'était efforcé d'épuiser la nouvelle voie de recours interne en s'adressant à la cour d'appel après avoir introduit sa requête devant la Commission, s'est trouvé dans l'obligation de supporter un retard supplémentaire dans l'attente du versement de la somme due par l'Etat amène la Cour à condamner le Gouvernement à verser également une somme à l'intéressé au titre de ces mois de frustration.

5. *L'application de ces critères au cas d'espèce*

a) **Dommage**

143. Le requérant estime que le préjudice moral peut être évalué à 11 000 EUR. Comme il estime que le dommage matériel qu'il a subi pour avoir permis à sa mère d'avoir une personne à domicile est difficilement quantifiable il demande à la Cour d'en tenir compte lors de la fixation du dommage moral et propose une augmentation de 3 000 EUR à ce titre.

144. Le Gouvernement conteste ces prétentions, d'autant que le requérant est le fils de la demanderesse. Le Gouvernement estime que l'on ne saurait confondre le préjudice matériel et le préjudice moral; de plus ce dernier ne saurait être le même pour le titulaire du droit invoqué en justice et pour ses proches ou héritiers. Il indique également que le constat de violation suffit pour réparer le préjudice moral éventuellement subi par le requérant.

145. La Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué et rejette cette demande.

146. En revanche, en ce qui concerne le dommage moral, la Cour estime que, eu égard aux éléments de la présente affaire (paragraphe 106, 113-116 ci-dessus), elle aurait accordé, en l'absence de voies de recours internes, la somme de 7 000 EUR. Elle note que le requérant s'est vu octroyer 1 000 EUR par la cour d'appel, ce qui représente approximativement 14 % du montant qu'elle-même aurait alloué à l'intéressé. Pour la Cour, cette circonstance, en soi, aboutit à un

résultat manifestement déraisonnable au regard des critères dégagés dans sa jurisprudence.

Eu égard aux caractéristiques de la voie de recours choisie par l'Italie et au fait que, malgré ce recours interne, elle est parvenue à un constat de violation, la Cour, statuant en équité, estime que le requérant devrait se voir allouer 2 200 EUR.

En outre, la Cour accorde 1 000 EUR pour la durée supplémentaire subie par le requérant après un premier constat de violation et 3 100 EUR au titre de la frustration supplémentaire découlant du retard dans le paiement de la somme due par l'Etat, qui, au 29 juin 2005, n'avait toujours pas été versée.

147. Partant, le requérant a droit à 6 300 EUR pour le dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

b) Frais et dépens

148. Le requérant réclame 2 000 EUR pour les frais et dépens exposés devant la chambre et 13 516,56 EUR pour la procédure écrite et orale devant la Grande Chambre contre l'Etat défendeur. Pour la rédaction des mémoires en réponse aux observations des gouvernements tiers intervenants, il demande que les gouvernements tiers payent chacun 1 904,06 EUR. Ces sommes doivent être majorées de 2 % au titre de la contribution à la caisse de prévoyance des avocats et de 20 % au titre de la taxe sur la valeur ajoutée. De surcroît, l'avocat ayant représenté le requérant devant la chambre, invoquant l'arrêt *Scozzari et Giunta c. Italie* ([GC], nos 39221/98 et 41963/98, §§ 255-258, CEDH 2000-VIII), demande que les honoraires lui soient versés directement.

149. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour tout en soulignant que le montant réclamé relativement à la procédure devant la Grande Chambre est excessif.

150. Quant à la demande à l'encontre des gouvernements tiers intervenants, la Cour rappelle que la présente affaire est dirigée uniquement contre l'Italie et que ce n'est qu'à l'égard de ce pays qu'elle vient de constater une violation de la Convention. Partant, toute demande tendant à la condamnation d'un autre pays aux frais et dépens doit être rejetée.

151. Par ailleurs, selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, compte tenu des éléments en sa possession, des critères susmentionnés, de la durée et de la complexité de cette procédure devant la Cour, elle juge excessive la somme réclamée par le représentant du requérant devant la chambre au vu du travail fourni. De plus, étant donné qu'un collège de défense a été constitué pour les différentes affaires examinées parallèlement (paragraphe 9 ci-dessus), la Cour estime que

l'affaire se distingue de l'affaire *Scozzari et Giunta* (précitée) et qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de l'avocat. Elle considère qu'il convient de confirmer la somme accordée par la chambre pour la procédure devant elle, c'est-à-dire 2 000 EUR, et d'accorder 3 000 EUR au requérant pour le travail effectué devant la Grande Chambre, soit un total de 5 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

c) Intérêts moratoires

152. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Rejette* l'exception préliminaire du Gouvernement relative au non-épuisement des voies de recours internes;
2. *Dit* que le requérant peut se prétendre « victime » aux fins de l'article 34 de la Convention;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention;
4. *Dit* que les autres griefs tirés des articles 13, 17 et 34 de la Convention sortent du champ de son examen;
5. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, les sommes suivantes:
 - i. 6 300 EUR (six mille trois cents euros) pour dommage moral,
 - ii. 5 000 EUR (cinq mille euros) pour frais et dépens,
 - iii. tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur lesdites sommes;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage;
6. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 29 mars 2006.

Lawrence Early
Greffier adjoint

Luzius Wildhaber
Président

COCCHIARELLA v. ITALY
(Application no. 64886/01)

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 29 MARCH 2006¹

1. Judgment delivered by the Grand Chamber following referral of the cases in accordance with Article 43 of the Convention. See summary, p. 81.

In the case of Cocchiarella v. Italy,

The European Court of Human Rights, sitting as a Grand Chamber composed of:

Luzius Wildhaber, *President*,
Christos Rozakis,
Jean-Paul Costa,
Nicolas Bratza,
Boštjan M. Zupančič,
Lucius Caflisch,
Corneliu Bîrsan,
Karel Jungwiert,
Matti Pellonpää,
Margarita Tsatsa-Nikolovska,
Rait Maruste,
Stanislav Pavlovski,
Lech Garlicki,
Alvina Gyulumyan,
Egbert Myjer,
Sverre Erik Jebens, *judges*,
Luigi Ferrari Bravo, *ad hoc judge*,

and Lawrence Early, *Deputy Grand Chamber Registrar*,

Having deliberated in private on 1 July 2005 and 18 January 2006,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last-mentioned date:

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 64886/01) against the Italian Republic lodged with the European Commission of Human Rights (“the Commission”) under former Article 25 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by an Italian national, Mr Giovanni Cocchiarella (“the applicant”), on 22 December 1997.

2. The applicant was represented by Mr S. de Nigris de Maria, of the Benevento Bar, in the proceedings before the Chamber and subsequently by Mr de Nigris de Maria, Mr T. Verrilli, Mr C. Marcellino, Mr A. Nardone and Mr V. Collarile, of the Benevento Bar. The Italian Government (“the Government”) were represented successively by their Agents, Mr U. Leanza and Mr I.M. Braguglia, their co-Agents, Mr V. Esposito and Mr F. Crisafulli, and their Deputy co-Agent, Mr N. Lettieri.

3. The applicant alleged that there had been a breach of Article 6 § 1 of the Convention on account of the length of civil proceedings to

which he had been a party. Subsequently, the applicant indicated that he was not complaining of the manner in which the Court of Appeal had calculated the delays but of the derisory amount awarded in damages.

4. The application was transmitted to the Court on 1 November 1998, when Protocol No. 11 to the Convention came into force (Article 5 § 2 of Protocol No. 11).

5. The application was allocated to a Section of the Court (Rule 52 § 1 of the Rules of Court). Vladimiro Zagrebelsky, the judge elected in respect of Italy, withdrew from sitting in the case (Rule 28). The Government accordingly appointed Luigi Ferrari Bravo to sit as an *ad hoc* judge (Article 27 § 2 of the Convention and Rule 29 § 1).

6. On 20 November 2003 the application was declared admissible by a Chamber of the First Section, composed of Christos Rozakis, President, Peer Lorenzen, Giovanni Bonello, Anatoly Kovler, Elisabeth Steiner, Khanlar Hajiyev, judges, Luigi Ferrari Bravo, *ad hoc* judge, and Søren Nielsen, Section Registrar.

7. On 10 November 2004 the same Chamber gave judgment in which it held unanimously that there had been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

8. On 27 January 2005 the Government requested, in accordance with Article 43 of the Convention and Rule 73, that the case be referred to the Grand Chamber. On 30 March 2005 a panel of the Grand Chamber accepted that request.

9. The composition of the Grand Chamber was determined in accordance with the provisions of Article 27 §§ 2 and 3 of the Convention and Rule 24. The President of the Court decided that, in the interests of the proper administration of justice, the case should be assigned to the same Grand Chamber as *Riccardi Pizzati v. Italy*, *Musci v. Italy*, *Giuseppe Mostacciolo v. Italy (no. 1)*, *Apicella v. Italy*, *Ernestina Zullo v. Italy*, *Giuseppina and Orestina Procaccini v. Italy* and *Giuseppe Mostacciolo v. Italy (no. 2)* (applications nos. 62361/00, 64699/01, 64705/01, 64890/01, 64897/01, 65075/01 and 65102/01 respectively) (Rules 24, 42 § 2 and 71). To that end the President ordered the parties to form a legal team (see paragraph 2 above).

10. The applicant and the Government each filed a memorial. In addition, third-party comments were received from the Polish, Czech and Slovakian Governments, which had been given leave by the President to intervene in the written procedure (Article 36 § 2 of the Convention and Rule 44 § 2). The applicant replied to those comments (Rule 44 § 5).

11. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 29 June 2005 (Rule 59 § 3).

There appeared before the Court:

- (a) *for the Government*
Mr N. LETTIERI, *Deputy co-Agent;*
- (b) *for the applicant*
Mr S. DE NIGRIS DE MARIA,
Mr T. VERRILLI,
Mr C. MARCELLINO,
Mr A. NARDONE,
Mr V. COLLARILE, all of the Benevento Bar, *Counsel.*

The Court heard addresses by Mr de Nigris de Maria, Mr Verrilli and Mr Lettieri, and Mr Lettieri's replies to judges' questions.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

12. The applicant was born in 1942 and lives in Benevento.

A. The main proceedings

13. On 15 July 1994 Mrs P., the applicant's mother, brought proceedings in the Benevento Magistrate's Court, sitting as an employment tribunal, seeking acknowledgment of her right to an invalidity pension (*pensione di inabilità*) and an attendance allowance (*indennità di accompagnamento*).

14. On 23 July 1994 the Magistrate's Court set the case down for the first hearing on 11 March 1996. On that day the court appointed an expert and adjourned the proceedings to a hearing on 9 April 1997.

15. In a judgment of the same day, the text of which was deposited with the registry on 13 June 1997, the court dismissed Mrs P's claim.

16. On 29 July 1997 Mrs P. lodged an appeal with the Naples District Court. The president of the court appointed a judge rapporteur and set the appeal down for hearing on 30 April 2001.

17. In the meantime, also on 29 July 1997, Mrs P. died. According to information provided by the applicant's lawyer on 18 March 1998, when he attempted to file with the court registry the document stating his client's intention to continue the proceedings as heir, an employee of the Naples District Court registry told him to come back in the year 2000. His reason for this was that the hearing would not be until 2001 and he would otherwise have to waste hours looking in hundreds of cases listed for April 2001. On 25 January 2000 the applicant lodged a document

declaring his intention to continue the proceedings as heir. A hearing was listed for 14 February 2002.

18. In a judgment of 16 January 2003, the text of which was deposited with the registry on 21 March 2003, the court noted that a further expert's report showed that Mrs P. had been suffering from a number of ailments which rendered her totally unfit for work and made it necessary to hire a permanent home help. Accordingly, it granted Mrs P.'s claim from 1 June 1996 until the date of her death.

B. The "Pinto" proceedings

19. On 3 October 2001 the applicant lodged an application with the Rome Court of Appeal under Law no. 89 of 24 March 2001, known as the "Pinto Act", complaining of the excessive length of the above-described proceedings. The applicant requested the court to conclude that there had been a breach of Article 6 § 1 of the Convention and to order the Italian State to pay compensation for the non-pecuniary damage sustained, which he had assessed at 30,000,000 Italian lire (15,493.71 euros (EUR)), plus an unspecified amount in costs and expenses.

20. In a decision of 7 March 2002, the text of which was deposited with the registry on 6 May 2002, the Court of Appeal found that the length of the proceedings had been excessive for the following reasons:

"... The first-instance proceedings ended after approximately three years, whereas the appeal lodged in 1997 is still pending.

The Convention principle that everyone's case must be examined within a reasonable time must be deemed to have been breached.

The length of the proceedings in question does not comply with the reasonable-time requirement because – given the subject matter – they should not have exceeded two years at first instance and eighteen months on appeal since the case is not a complex one.

No particularly repetitive conduct such as to prolong the proceedings can be attributed to the applicant.

It is undeniable that the judicial system – on account of the relevant rules of procedure and the lack of staff – prevents judicial proceedings from being disposed of rapidly, despite the intervention of the legislature, which has introduced specific reforms that have not, however, succeeded in having a decisive effect on the 'slow workings' of justice.

Having regard to the foregoing, the Court can only acknowledge that the applicant has incurred non-pecuniary damage as a result of the mental distress and the inevitable state of prolonged anxiety suffered by having to wait approximately seven years for the end of proceedings relating to the right to an attendance allowance.

Considering, on the basis of the above-mentioned factors, that there was a one-year delay at first instance and a three-year delay on appeal, damages may be determined, on an equitable basis, as currently standing at 1,000 euros plus interest accruing from the date on which this decision is deposited."

The Court of Appeal also awarded EUR 800 for costs and expenses. The decision was served on 20 December 2002 and became final in February 2003.

21. In a letter of 8 January 2003, the applicant informed the Court of the outcome of the domestic proceedings and asked it to resume its examination of the application.

22. When payment was not forthcoming, on 26 May 2004 the applicant served notice on the authorities to pay the amounts due. When that proved unsuccessful he applied for a garnishee order, which was granted on 12 May 2005, against the Bank of Italy. According to the information provided by the applicant at the hearing on 29 June 2005, the Court of Appeal's decision had not yet been enforced.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

A. Law no. 89 of 24 March 2001 (the "Pinto Act")

23. Award of just satisfaction in the event of a breach of the requirement to dispose of proceedings within a reasonable time and amendment to Article 375 of the Code of Civil Procedure

Chapter II – Just satisfaction

Section 2 – Entitlement to just satisfaction

"(1) Anyone sustaining pecuniary or non-pecuniary damage as a result of a violation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ratified by Law no. 848 of 4 August 1955, on account of a failure to comply with the 'reasonable time' requirement in Article 6 § 1 of the Convention, shall be entitled to just satisfaction.

(2) In determining whether there has been a violation, the court shall have regard to the complexity of the case and, in the light thereof, the conduct of the parties and of the judge deciding procedural issues, and also the conduct of any authority required to participate in or contribute to the resolution of the case.

(3) The court shall assess the quantum of damage in accordance with Article 2056 of the Civil Code and shall apply the following rules:

(a) only damage attributable to the period beyond the reasonable time referred to in subsection (1) may be taken into account;

(b) in addition to the payment of a sum of money, reparation for non-pecuniary damage shall be made by giving suitable publicity to the finding of a violation."

Section 3 – Procedure

"(1) Claims for just satisfaction shall be lodged with the court of appeal in which the judge sits who has jurisdiction under Article 11 of the Code of Criminal Procedure to try cases concerning members of the judiciary in the district where the case in which the

violation is alleged to have occurred was decided or discontinued at the merits stage or is still pending.

(2) The claim shall be made on an application lodged with the registry of the court of appeal by a lawyer holding a special authority containing all the information prescribed by Article 125 of the Code of Civil Procedure.

(3) The application shall be made against the Minister of Justice where the alleged violation has taken place in proceedings in the ordinary courts, the Minister of Defence where it has taken place in proceedings before the military courts and the Finance Minister where it has taken place in proceedings before the tax commissioners. In all other cases, the application shall be made against the Prime Minister.

(4) The court of appeal shall hear the application in accordance with Articles 737 et seq. of the Code of Civil Procedure. The application and the order setting the case down for hearing shall be served by the applicant on the defendant authority at its elected domicile at the offices of State Counsel [*Avvocatura dello Stato*] at least fifteen days prior to the date of the hearing before the Chamber.

(5) The parties may apply to the court for an order for production of all or part of the procedural and other documents from the proceedings in which the violation referred to in section 2 is alleged to have occurred and they and their lawyers shall be entitled to be heard by the court in private if they attend the hearing. The parties may lodge memorials and documents up until five days before the date set for the hearing or until expiry of the time allowed by the court of appeal for that purpose on an application by the parties.

(6) The court shall deliver a decision within four months after the application is lodged. An appeal shall lie to the Court of Cassation. The decision shall be enforceable immediately.

(7) To the extent that resources permit, payment of compensation to those entitled shall commence on 1 January 2002.”

Section 4 – Time-limits and procedures for lodging applications

“A claim for just satisfaction may be lodged while the proceedings in which the violation is alleged to have occurred are pending or within six months from the date when the decision ending the proceedings becomes final. Claims lodged after that date shall be time-barred.”

Section 5 – Communications

“If the court decides to allow an application, its decision shall be communicated by the registry to the parties, to State Counsel at the Court of Audit to enable him to start an investigation into liability, and to the authorities responsible for deciding whether to institute disciplinary proceedings against the civil servants involved in the proceedings in any capacity.”

Section 6 – Transitional provisions

“(1) Within six months after the entry into force of this Act, anyone who has lodged an application with the European Court of Human Rights in due time complaining of a violation of the ‘reasonable time’ requirement contained in Article 6 § 1 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ratified

by Law no. 848 of 4 August 1955, shall be entitled to lodge a claim under section 3 hereof provided that the application has not by then been declared admissible by the European Court. In such cases, the application to the court of appeal must state when the application to the said European Court was made.

(2) The registry of the relevant court shall inform the Minister for Foreign Affairs without delay of any claim lodged in accordance with section 3 and within the period laid down in subsection (1) of this section.”

Section 7 – Financial provisions

“(1) The financial cost of implementing this Act, which is put at 12,705,000,000 Italian lire from 2002, shall be met by releasing funds entered in the three-year budget 2001-03 in the chapter concerning the basic current-liability estimates from the ‘special fund’ in the year 2001 forecast of the Ministry of the Treasury, Economy and Financial Planning. Treasury deposits shall be set aside for that purpose.

(2) The Ministry of the Treasury, Economy and Financial Planning is authorised to make the appropriate budgetary adjustments by decree.”

B. Extracts from Italian case-law

1. The departure from precedent of 2004

24. On appeal from decisions delivered by the courts of appeal in “Pinto” proceedings, the Court of Cassation, sitting as a full court (*Sezioni Unite*), gave four judgments (nos. 1338, 1339, 1340 and 1341) on 27 November 2003, the texts of which were deposited with the registry on 26 January 2004, quashing the appeal court’s decision and remitting the case for a rehearing. It held that “the case-law of the Strasbourg Court is binding on the Italian courts regarding the application of Law no. 89/2001”.

In its judgment no. 1340 it affirmed, *inter alia*, the principle that

“the court of appeal’s determination of non-pecuniary damage in accordance with section 2 of Law no. 89/2001, although inherently based on equitable principles, must be made in a legally defined framework since reference has to be made to the amounts awarded, in similar cases, by the Strasbourg Court. Some divergence is permissible, within reason”.

25. Extracts from the plenary Court of Cassation’s judgment no. 1339 deposited with the registry on 26 January 2004 read as follows:

“2. The present application poses the fundamental question of what legal effect must be given – in implementing Law no. 89 of 24 March 2001, and in particular in determining the non-pecuniary damage arising out of the breach of the reasonable length of proceedings requirement – to the judgments of the European Court of Human Rights, whether considered generally as interpretative guidelines which the said Court has laid down with regard to the consequences of the said violation, or with reference to a specific case in which the European Court has already had occasion to give a judgment on the delay in reaching a decision. ...

As stipulated in section 2(1) of the said Law, the legal fact which gives rise to the right to the just satisfaction that it provides for is constituted by the ‘violation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ratified by Law no. 848 of 4 August 1955, on account of a failure to comply with the “reasonable time” requirement referred to in Article 6 § 1 of the Convention’. In other words, Law no. 89/2001 identifies the fact constituting the right to compensation by reference to a specific provision of the European Convention on Human Rights. This Convention instituted a Court (the European Court of Human Rights, with its seat in Strasbourg) to ensure compliance with the provisions contained therein (Article 19). Accordingly, the competence of the said Court to determine, and therefore to interpret, the significance of the said provisions must be recognised.

As the fact constituting the right conferred by Law no. 89/2001 consists of a violation of the Convention, it is for the Strasbourg Court to determine all the elements of such a legal fact, which thus ends by being ‘brought into conformity’ by the Court, whose case-law is binding on the Italian courts in so far as the application of Law no. 89/2001 is concerned.

It is not necessary therefore to pose the general problem of the relationships between the Convention and the internal judicial system, which the Advocate-General [*Procuratore Generale*] has amply discussed in court. Whatever opinion one may have about that controversial issue and therefore about the place of the Convention in the context of the sources of domestic law, it is certain that the direct implementation in the Italian judicial system of a provision of the Convention, established by Law no. 89/2001 (that is, by Article 6 § 1 in the part relating to ‘reasonable time’), cannot diverge from the interpretation which the European Court gives to the same provision.

The opposite argument, which would permit a substantial divergence between the application accorded to Law no. 89/2001 in the national system and the interpretation given by the Strasbourg Court to the right to the reasonable length of proceedings, would deprive the said Law no. 89/2001 of any justification and cause the Italian State to violate Article 1 of the Convention, according to which ‘The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention’ (including the said Article 6, which provides for the right to have a case decided within a reasonable length of time).

The reason behind the enactment of Law no. 89/2001 was the need to provide a domestic judicial remedy against violations in respect of the duration of proceedings, so as to give effect to the subsidiary character of intervention on the part of the Strasbourg Court, expressly provided for by the Convention (Article 35: ‘The Court may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted ...’). The European system for the protection of human rights is founded on the said principle of subsidiarity. From it derives the duty of the States which have ratified the Convention to guarantee to individuals the protection of the rights recognised by the Convention, above all in their own internal order and *vis-à-vis* the organs of the national judicial system. And this protection must be ‘effective’ (Article 13 of the Convention), that is, of a kind to remedy the claim without the need for recourse to the Strasbourg Court.

The domestic remedy introduced by Law no. 89/2001 did not previously exist in the Italian system, with the consequence that applications against Italy in respect of a violation of Article 6 of the Convention had ‘clogged’ (the term used by rapporteur Follieri in the sitting of the Senate of 28 September 2000) the European Court. The

Strasbourg Court observed, prior to Law no. 89/2001, that the said failures to comply on the part of Italy 'reflect a continuing situation that has not yet been remedied and in respect of which litigants have no domestic remedy. This accumulation of breaches accordingly constitutes a practice that is incompatible with the Convention' (see the four judgments of the Court delivered on 28 July 1999 in *Bottazzi, Di Mauro, Ferrari and A.P.*).

Law no. 89/2001 constitutes the domestic remedy to which a 'victim of a violation' (as defined by Article 34 of the Convention) of Article 6 (failure to comply with the reasonable-time requirement) must have recourse before applying to the European Court to claim the 'just satisfaction' provided for in Article 41 of the Convention, which, when the violation exists, is only awarded by the Court 'if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made'. Law no. 89/2001 has therefore allowed the European Court to declare inadmissible applications lodged with it (including before the Act was passed) and aimed at obtaining the just satisfaction provided for in Article 41 of the Convention for the excessive length of proceedings (see *Brusco v. Italy*, decision of 6 September 2001).

This mechanism for implementation of the Convention and observance of the principle of subsidiarity in respect of interventions of the European Court of Strasbourg does not operate, however, in cases in which the Court holds that the consequences of the established violation of the Convention have not been redressed by domestic law or that this has been done only 'partially', because in such an event the said Article 41 provides for the intervention of the European Court to protect the 'victim of the violation'. In such cases an individual application to the Strasbourg Court on the basis of Article 34 of the Convention is admissible (see *Scordino v. Italy*, decision of 27 March 2003) and the Court acts directly to protect the rights of the victim whom it considers not to have been adequately protected by domestic law.

The judge of the adequacy or inadequacy of the protection that the victim has had from domestic law is, obviously, the European Court, whose duty it is to apply Article 41 of the Convention to ascertain whether, in the presence of a violation of a provision of the Convention, the internal law has been able to redress fully the consequences of this violation.

The argument whereby, in applying Law no. 89/2001, the Italian courts may follow a different interpretation from that which the European Court has given to the provisions of Article 6 of the Convention (violation of which is the fact giving entitlement to the right to compensation attributed by the said national law) implies that the victim of the violation, if he or she receives reparation at national level considered inadequate by the European Court, must obtain the just satisfaction provided for in Article 41 of the Convention from the latter Court. This would defeat the purpose of the remedy provided for in Italian law by Law no. 89/2001 and entail a violation of the principle of the subsidiarity of the intervention of the Strasbourg Court.

It is therefore necessary to concur with the European Court of Human Rights, which, in the above-mentioned decision on the *Scordino* application (concerning the inadequacy of the protection afforded by the Italian courts in implementing Law no. 89/2001), affirmed that 'it follows from the principle of subsidiarity ... that the national courts must, where possible, interpret and apply domestic law in accordance with the Convention'.

... The preparatory documents of Law no. 89/2001 are even more explicit. In the report concerning the bill of Senator Pinto (proceedings of the Senate no. 3813 of

16 February 1999) it is affirmed that the compensatory mechanism proposed in the legislative initiative (and then adopted by the Act) secures for the applicant ‘a protection analogous to that which he or she would receive in the international court’, as the direct reference to Article 6 of the Convention makes it possible to transfer to domestic level ‘the limits of applicability of the same provision existing at international level, limits which depend essentially on the State and on the development of the case-law of the Strasbourg authorities, especially that of the European Court of Human Rights, whose decisions must therefore guide ... the domestic court in the definition of these limits’.

...

6. The considerations expounded in sections 3 to 5 of the document refer in general to the importance of the interpretative guidance of the European Court on the implementation of Law no. 89/2001 with regard to reparation for non-pecuniary damage.

In this particular instance, however, any possibility for the national court to exclude non-pecuniary damage (despite having found a violation of Article 6 of the Convention) must be considered as non-existent because such is precluded by the previous decision of the European Court which, with reference to the same proceedings, had already ascertained that the unjustified delay in reaching a decision had had consequences involving non-pecuniary damage for the applicant, which the Court itself redressed for a limited period. From such a decision of the European Court it follows that, once the national court has ascertained that the violation has continued in the period following that considered in the said decision, the applicant has continued to suffer non-pecuniary damage, which must be compensated for in application of Law no. 89/2001.

It cannot therefore be maintained – as the Rome Court of Appeal has done – that compensation is not due because of the small amounts at stake in the proceedings in question. Such reasoning, apart from being rendered immaterial by the fact that the European Court has already ruled that non-pecuniary damage had been sustained because of a delay in the same action, is in any case incorrect, because the amount of what is at stake in an action in which non-compliance with reasonable time-limits has been ascertained can never have the effect of excluding non-pecuniary damage, given that the anxiety and distress resulting from the length of the proceedings normally also occur in cases in which the amounts at stake are small; hence this aspect may have the effect of reducing the amount of compensation but not of totally excluding it.

7. In conclusion the decision appealed against must be quashed and the case remitted to the Rome Court of Appeal, which, in a different composition, will order payment to the applicant of compensation for non-pecuniary damage payable as a result of the violation of the reasonable-time requirement for the period following 16 April 1996 alone, taking as a reference point payments of the same kind of damages by the European Court of Human Rights, from which it may diverge, but only to a reasonable extent (Court HR, 27 March 2003, *Scordino v. Italy*).”

2. *Case-law on the transfer of the right to compensation*

(a) **Judgment no. 17650/02 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 15 October 2002**

26. The Court of Cassation held as follows:

“... Where the victim of unreasonably lengthy proceedings dies prior to the entry into force of Law no. 89/2001 [the ‘Pinto Act’] this shall preclude a right [to just satisfaction] from arising and passing to the heirs, in accordance with the general rule that a person who has died cannot become entitled to a right conferred by an Act that is passed after their death ...”

(b) Judgment no. 5264/03 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 4 April 2003

27. The Court of Cassation judges noted that the right to compensation for a violation of the right to a hearing within a reasonable time derived from the Pinto Act. The mechanism put in place by the European standard did not give applicants a cause of action before the domestic courts. Accordingly, the right to “just satisfaction” could neither be acquired nor transferred by a person who had already died by the time the Pinto Act came into force. The fact that the deceased had, while alive, lodged an application with the Strasbourg Court was not decisive. Section 6 of the Pinto Act did not constitute, as the applicants had maintained, a procedural standard bringing about a transfer of powers from the European Court to the domestic courts.

(c) Order no. 11950/04 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 26 June 2004

28. In this case, which concerned the possibility or otherwise of transferring to heirs the right to compensation deriving from a breach of Article 6 § 1 on account of the length of the proceedings, the First Division of the Court of Cassation referred the case to the full court indicating that there was a conflict between the case-law authorities, that is, between the restrictive approach taken by the Court of Cassation in the earlier judgments regarding heirs and the Pinto Act and the four judgments delivered by the Court of Cassation, sitting as a full court, on 26 January 2004 to the extent that a less strict interpretation would lead to the conclusion that this right to compensation had existed since Italy ratified the European Convention on 4 August 1955.

(d) Extracts from judgment no. 28507/05 of the plenary Court of Cassation, deposited with the registry on 23 December 2005

29. In the case giving rise to the order mentioned above referring the case to the full court (see paragraph 28), the Court of Cassation, sitting as a full court, established the following principles, thus preventing any further conflicting decisions being given by the courts:

“(i) Law no. 848 of 4 August 1955, which ratified the Convention and made it enforceable, introduced into the domestic legal order the fundamental rights, belonging to the category of rights conferred on the individual by public law, provided for in Section I of the Convention and which correspond to a large extent to those set

forth in Article 2 of the Constitution. In that respect the Convention provisions are confirmatory and illustrative. ...

(ii) It is necessary to reiterate the principle that the act giving rise to the right to reparation conferred by domestic law corresponds to a breach of the provision in Article 6 of the Convention, which is immediately applicable in domestic law.

The distinction between the right to a hearing within a reasonable time, introduced by the European Convention on Human Rights (or even pre-existing as a constitutionally protected value), and the right to equitable reparation, which was allegedly introduced only by the Pinto Act, cannot be allowed in so far as the protection provided by the domestic courts does not depart from that previously offered by the Strasbourg Court, the domestic courts being bound to comply with the case-law of the European Court. ...

(iii) Accordingly, the right to equitable reparation for loss sustained as a result of the unreasonable length of proceedings prior to the entry into force of Law no. 89/2001 must be acknowledged by the domestic courts even in favour of the heirs of a party who introduced the proceedings before that date, subject only to the condition that the claim has not already been lodged with the Strasbourg Court and the Court has not ruled on admissibility. ...”

3. *Judgment no. 18239/04 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 10 September 2004, concerning the right to compensation of legal entities*

30. This judgment of the Court of Cassation concerned an appeal by the Ministry of Justice challenging a court of appeal’s award of compensation for non-pecuniary damage to a juristic person. The Court of Cassation referred to the decision reached in *Comingersoll S.A. v. Portugal* ([GC], no. 35382/97, ECHR 2000-IV) and, after referring to the four judgments of the full court delivered on 26 January 2004, found that its own case-law was not in line with the European Court. It held that there was no legal barrier to awarding just satisfaction to “juristic” persons according to the criteria of the Strasbourg Court. Accordingly, since the court of appeal had correctly decided the case, the appeal was dismissed.

4. *Judgment no. 8568/05 of the Court of Cassation, deposited with the registry on 23 April 2005, concerning the presumption of non-pecuniary damage*

31. The Court of Cassation made the following observations:

“... [Considering that] non-pecuniary damage is the normal, albeit not automatic, consequence of a breach of the right to a hearing within a reasonable time, it will be deemed to exist, without it being necessary to specifically prove it (directly or by presumption), on the basis of the objective fact of the breach, on condition that there are no special circumstances indicating the absence of any such damage in the actual case concerned (Cass. A.P., 26 January 2004, nos. 1338 and 1339);

– the assessment on an equitable basis of compensation for non-pecuniary damage is subject – on account of the specific reference in section 2 of Law no. 89 of 24 March 2001

to Article 6 of the European Convention on Human Rights (ratified by Law no. 848 of 4 August 1955) – to compliance with the Convention, in accordance with the judicial interpretation given by the Strasbourg Court (non-compliance with which results in a violation of the law), and must therefore, as far as possible, be commensurate, in substantive and not merely formal terms, with the amounts paid in similar cases by the European Court, it being possible to adduce exceptional circumstances that suggest themselves in the particular case, on condition that they are reasoned, not excessive and not unreasonable (Cass. A.P., 26 January 2004, no. 1340);

...

– a discrepancy in the method of calculation [between the Court’s case-law and section 2 of the Pinto Act] shall not affect the general vocation of Law no. 89/2001 to meet the objective of awarding proper compensation for a breach of the right to a hearing within a reasonable time (vocation acknowledged by the European Court in, *inter alia*, a decision of 27 March 2003 in *Scordino v. Italy* (application no. 36813/97)), and accordingly shall not allow any doubt as to the compatibility of that domestic standard with the international commitments entered into by the Italian Republic when ratifying the European Convention and the formal recognition, also at constitutional level, of the principle stated in Article 6 § 1 of that Convention ...”

III. OTHER RELEVANT PROVISIONS

A. Third annual report on the excessive length of judicial proceedings in Italy for 2003 (administrative, civil and criminal justice)

32. In the report CM/Inf/DH(2004)23, revised on 24 September 2004, the Ministers’ Deputies made the following indications regarding an assessment of the Pinto remedy:

“11. As regards the domestic remedy introduced in 2001 by the ‘Pinto Act’, a number of shortcomings remain, particularly in connection with the effectiveness of the remedy and its application in conformity with the Convention: in particular, the law does not provide yet for the acceleration of pending proceedings.

...

109. In the framework of its examination of the 1st annual report, the Committee of Ministers expressed concern at the fact that this legislation did not foresee the speeding up of the proceedings and that its application posed a risk of aggravating the backlog of the appeal courts.

...

112. It should be pointed out that in the framework of its examination of the 2nd annual report, the Committee of Ministers had noted with concern that the Convention had no direct effect and had consequently invited the Italian authorities to intensify their efforts at national level as well as their contacts with the different bodies of the Council of Europe competent in this field.

...”

B. Interim Resolution ResDH(2005)114 concerning the judgments of the European Court of Human Rights and decisions by the Committee of Ministers in 2,183 cases against Italy relating to the excessive length of judicial proceedings

33. In this interim resolution the Ministers' Deputies indicated as follows:

“The Committee of Ministers ...

Noting ...

...

– the setting-up of a domestic remedy providing compensation in cases of excessive length of proceedings, adopted in 2001 (the ‘Pinto’ law), as well as the recent development of the case-law of the Court of Cassation, increasing the direct effect of the case-law of the European Court in the Italian legal system, while noting that this remedy still does not enable for acceleration of proceedings so as to grant effective redress to all victims;

Stressing that the setting-up of domestic remedies does not dispense States from their general obligation to solve the structural problems underlying violations;

Finding that despite the efforts undertaken, numerous elements still indicate that the solution to the problem will not be found in the near future (as evidenced in particular by the statistical data, the new cases before both domestic courts and the European Court, the information contained in the annual reports submitted by the government to the Committee and in the reports of the Prosecutor General at the Court of Cassation);

...

Stressing the importance the Convention attaches to the right to fair administration of justice in a democratic society and recalling that the problem of the excessive length of judicial proceedings, by reason of its persistence and extent, constitutes a real danger for the respect of the rule of law in Italy;

...

URGES the Italian authorities to enhance their political commitment and make it their effective priority to meet Italy's obligation under the Convention and the Court's judgments, to secure the right to a fair trial within a reasonable time to all persons under Italy's jurisdiction;

...”

C. The European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)

34. The European Commission for the Efficiency of Justice was set up at the Council of Europe by Resolution Res(2002)12 with the aim of (a) improving the efficiency and the functioning of the justice of member States with a view to ensuring that everyone within their jurisdiction can

enforce their legal rights effectively, thereby generating increased confidence of the citizens in the justice system and (b) enabling a better implementation of the international legal instruments of the Council of Europe concerning efficiency and fairness of justice.

35. In its framework programme (CEPEJ (2004) 19 Rev 2 § 6), the CEPEJ noted that “the mechanisms which are limited to compensation are too weak and do not adequately incite the States to modify their operational process, and provide compensation only *a posteriori* in the event of a proven violation instead of trying to find a solution for the problem of delays”.

THE LAW

I. THE GOVERNMENT’S PRELIMINARY OBJECTIONS

A. The non-exhaustion of domestic remedies

1. *The Government*

36. The Government asked the Court to declare the application inadmissible for non-exhaustion of domestic remedies and accordingly to reconsider the Chamber’s decision that an appeal to the Court of Cassation on points of law was not a remedy that had to be exercised. In the Government’s submission, the Court had erred in its decision in *Scordino v. Italy* ((dec.), no. 36813/97, ECHR 2003-IV) in finding that, as the Court of Cassation had always held that complaints about the amount of compensation related to questions of fact, which fell within the exclusive jurisdiction of the lower courts, an appeal on points of law was not a remedy that had to be exercised. Admittedly, the Court of Cassation, which examined points of law, could not superimpose its own assessment of questions relating to the merits or the assessment of the facts and evidence on those of the lower courts. It did, however, have the power to find that a decision of the lower courts was inconsistent with the correct interpretation of the law or contained grounds that were illogical or contradictory. In such a case it could set out the applicable legal principle or mark out the broad lines of the correct interpretation and remit the case to the lower court for a fresh assessment of the evidence on the basis of those directions. That submission had, moreover, been confirmed by the four judgments (nos 1338, 1339, 1340 and 1341) delivered by the plenary Court of Cassation on 26 January 2004 (see paragraphs 24 and 25 above).

2. *The applicant*

37. The applicant submitted that the Government were estopped from raising that question because they had never validly raised it before the Chamber. In any event the Government were merely putting forward arguments that had already been rejected by the Chamber in the admissibility decision and in its judgment on the merits of the case. He observed that up until the Court of Cassation's departure from precedent, which had not been until after the decision in *Scordino* (cited above), the Italian courts had not felt bound by the Court's case-law referred to by lawyers in appeals, and that he was not aware of any judgment of the Court of Cassation prior to that departure from precedent in which it had entertained an appeal based solely on the fact that the amount awarded bore no relation to the amounts awarded by the European Court. He also pointed out that, as far as his case was concerned, the Court of Appeal's decision had become final long before the Court of Cassation's departure from precedent, and therefore asked the Court to reject the Government's objection and confirm the judgment of 10 November 2004 (see paragraphs 14-16 of the Chamber judgment).

3. *The Court's assessment*

38. Under Article 1 of the Convention, which provides: "The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention", the primary responsibility for implementing and enforcing the rights and freedoms guaranteed by the Convention is laid on the national authorities. The machinery of complaint to the Court is thus subsidiary to national systems safeguarding human rights. This subsidiary character is articulated in Articles 13 and 35 § 1 of the Convention.

39. The purpose of Article 35 § 1, which sets out the rule on exhaustion of domestic remedies, is to afford the Contracting States the opportunity of preventing or putting right the violations alleged against them before those allegations are submitted to the Court (see, among other authorities, *Selmouni v. France* [GC], no. 25803/94, § 74, ECHR 1999-V). The rule in Article 35 § 1 is based on the assumption, reflected in Article 13 (with which it has close affinity), that there is an effective domestic remedy available in respect of the alleged breach of an individual's Convention rights (see *Kudla v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 152, ECHR 2000-XI).

40. Nevertheless, the only remedies which Article 35 of the Convention requires to be exhausted are those that relate to the breaches alleged and at the same time are available and sufficient. The existence of such remedies must be sufficiently certain not only in theory but also in practice, failing which they will lack the requisite accessibility and

effectiveness (see, *inter alia*, *Vernillo v. France*, 20 February 1991, § 27, Series A no. 198; *Dalia v. France*, 19 February 1998, § 38, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I; and *Mifsud v. France* (dec.) [GC], no. 57220/00, ECHR 2002-VIII).

41. By enacting the Pinto Act, Italy introduced a purely compensatory remedy for cases in which there had been a breach of the reasonable-time principle (see paragraph 23 above). The Court has already held that the remedy before the courts of appeal introduced by the Pinto Act was accessible and that there was no reason to question its effectiveness (see *Brusco v. Italy* (dec.), no. 69789/01, ECHR 2001-IX). Moreover, having regard to the nature of the Pinto Act and the context in which it was passed, the Court went on to find that there were grounds for departing from the general principle that the exhaustion requirement should be assessed with reference to the time at which the application was lodged. That was the case not only in respect of applications lodged after the date on which the Act came into force, but also of those which were already on the Court's list of cases by that date. It took into consideration, among other things, the transitional provision provided for in section 6 of the Pinto Act (see paragraph 23 above), which afforded Italian litigants a genuine opportunity to obtain redress for their grievances at national level for all applications currently pending before the Court that had not yet been declared admissible (*ibid.*).

42. In the *Scordino* decision (cited above), the Court held that, where applicants complained only of the amount of compensation and the discrepancy between that amount and the amount which would have been awarded under Article 41 of the Convention in just satisfaction, they were not required – for the purpose of exhausting domestic remedies – to appeal to the Court of Cassation against the Court of Appeal's decision. The Court based that conclusion on a study of some one hundred Court of Cassation judgments. In none of those judgments had that court entertained a complaint to the effect that the amount awarded by the Court of Appeal was insufficient in relation to the loss alleged or inadequate in the light of the Strasbourg case-law.

43. The Court notes that on 26 January 2004 the Court of Cassation, sitting as a full court, quashed four decisions in cases in which the existence or amount of non-pecuniary damage had been disputed. In so doing, it established the principle that “the court of appeal's determination of non-pecuniary damage in accordance with section 2 of Law no. 89/2001, although inherently based on equitable principles, must be made in a legally defined framework since reference has to be made to the amounts awarded, in similar cases, by the Strasbourg Court. Some divergence is permissible, within reason” (see paragraph 24 above).

44. The Court takes note of that departure from precedent and welcomes the Court of Cassation's efforts to bring its decisions into line

with European case-law. It reiterates, furthermore, that it has deemed it reasonable to assume that the departure from precedent, in particular judgment no. 1340 of the Court of Cassation, must have been public knowledge from 26 July 2004. It has therefore held that, from that date onwards, applicants should be required to avail themselves of that remedy for the purposes of Article 35 § 1 of the Convention (see *Di Sante v. Italy* (dec.), no. 56079/00, 24 June 2004, and, *mutatis mutandis*, *Broca and Texier-Micault v. France*, nos. 27928/02 and 31694/02, § 20, 21 October 2003).

45. In the instant case the Grand Chamber, like the Chamber, notes that the time-limit for appealing to the Court of Cassation had expired before 26 July 2004 and considers that, in these circumstances, the applicant was dispensed from the obligation to exhaust domestic remedies. Consequently, without prejudging the question whether the Government can be regarded as estopped from raising this objection, the Court considers that it must be dismissed.

B. Assessment of “victim” status

1. The Chamber decision

46. In its admissibility decision of 20 November 2003, the Chamber followed the decision in *Scordino* (cited above) according to which an applicant could still claim to be a “victim” within the meaning of Article 34 of the Convention where the amount awarded by the Court of Appeal was not considered by the Chamber as sufficient to repair the alleged loss and violation. In the present case, as the amount awarded to the applicant was not sufficient to amount to adequate redress, the Chamber held that he could still claim to be a victim.

2. Submissions of those appearing before the Court

(a) The Government

47. The Government submitted that the applicant was no longer a “victim” of a violation of Article 6 § 1 because he had obtained from the Court of Appeal a finding of a violation and an amount which should be regarded as adequate having regard to his conduct – the death of the claimant had resulted in an interruption of the proceedings and it was only at a late stage that the applicant had declared his intention to continue them – and to the length and complexity of the case, which had necessitated a second expert opinion.

48. The Government took the opportunity to ask the Court to clarify the various aspects of the reasoning that lead to its decisions, both in

respect of the parts relating to a violation and regarding just satisfaction. They submitted that the Court should follow the approach used by the domestic courts and explain in each case how many years had to be regarded as “natural” for each stage of proceedings, how many might be acceptable having regard to the complexity of the case, how many delays were attributable to each party, the importance of the stakes in the proceedings, the outcome of the proceedings and how the just satisfaction to be awarded was calculated on the basis of those factors. They criticised the Chamber for failing to give a detailed examination in its judgment of 10 November 2004 of the reasoning of the domestic court. The Chamber had merely asserted that the amount awarded was insufficient without specifying the similarities or differences between the previous cases referred to by way of comparison and the proceedings in question.

49. In the Government’s submission, the Court had to strike a fair balance between the requirement of clarity and respect for principles such as the States’ margin of appreciation and the subsidiarity principle. The attempt to strike that balance had to be governed by the general rule that any factor to be taken into account which was stated loosely or vaguely in the Strasbourg case-law had to be considered with the greatest respect for the corresponding margin of appreciation to be enjoyed by each State without fear of being subsequently disavowed by the European Court owing to a different perception of a fact or its importance. The Government considered that the acknowledgment of the existence of damage and the determination of quantum were part of the assessment of evidence which fell within the jurisdiction of the domestic courts and was in theory outside the competence of the supranational court. Although the Court did admittedly have the power to review decisions submitted to it with a view to ensuring that the reasoning was neither manifestly unreasonable nor arbitrary and was consonant with logic and the lessons derived from experience actually encountered in the social context, it could not, however, impose its own criteria or substitute its own beliefs for that of the domestic courts in assessing the evidence.

50. The Government felt it important to explain the criteria used in Italian law and pointed out that the finding of a violation was independent from the existence of non-pecuniary damage. The Court of Cassation had asserted, though, that non-pecuniary damage was a normal consequence of a breach of the reasonable-time requirement that from then on did not have to be proved by the applicant. According to the Court of Cassation, it was up to the State to prove the contrary, that is, provide proof that in a particular case an inordinately long wait for a judgment had not occasioned the applicant any anxiety or distress but had been advantageous or that the applicant had been aware of having instituted or contested proceedings on the basis of erroneous arguments

(Court of Cassation, 29 March-11 May 2004, no. 8896), for example, where they had been well aware from the outset that they had no chance of winning. Furthermore, under Article 41, the Court awarded just satisfaction if such was appropriate, so a finding of a violation could suffice. Accordingly, the Court should not be the only institution able to vary the amounts it awarded, even to the point of awarding nothing. They reiterated that, under Italian law, it was only the years beyond the reasonable time that had to be taken into account when assessing the damage.

51. At the hearing the Government indicated that as far as the procedural costs were concerned the applicant had obtained an order from the court for their reimbursement. With regard to the delay in paying the compensation, the Government pointed out that the present case had been communicated only in respect of the length of the civil proceedings and not regarding access to a tribunal on account of the delay in paying the amount awarded by the Court of Appeal. Lastly, referring also to the information provided at the hearing in *Scordino* the same day, the Government explained that as the amount earmarked in the budget in respect of Pinto cases had been insufficient in 2002 and 2003 it had been increased in 2004 and 2005.

For all the foregoing reasons, the Government argued that the applicant should no longer be regarded as a “victim” of a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

(b) The applicant

52. The applicant, for his part, considered that he was still a “victim” of the violation in that the amount that had been awarded to him by the Court of Appeal was not only derisory but had not even been paid to him. In reply to the Government’s submission that he should have declared earlier his intention to continue the proceedings, the applicant pointed out that this had been impossible because the internal organisation of the registry of the domestic court had not allowed him to do so (see paragraph 17 above). He also pointed out that all that could be obtained by lodging an application under the Pinto Act was compensation and that it had not in any way expedited the proceedings, which were still pending.

53. The applicant took this opportunity to point out the other flaws in the Pinto Act to which he had himself been exposed.

(a) In the first place, the relevant court of appeal was a long way away from the claimant’s place of residence. For every formality he had to travel 300 km, whereas before the Court everything could be done by fax or post.

(b) Stamp duty and fees for registration in the list of cases had been payable (by decision of the Ministry of Justice – that is, the respondent – in a circular sent to the registries) until a decree of 7 March 2002.

(c) “Pinto” proceedings were always conditional (whether the applicant won or lost) on the payment of other expenses, including the heavy tax on registering the decision.

(d) Applications had been dealt with at only one level of jurisdiction, without any possibility of appealing to the Court of Cassation in the event of an error of assessment, until the departure from precedent of 26 January 2004.

(e) Consideration of the application in private (*camera di consiglio*) rather than in ordinary proceedings made it impossible to adduce evidence other than documents, and the court could request further evidence (but was not obliged to do so). The choice of this type of procedure by the legislature was intended to limit as far as possible the amount of compensation for damage by ensuring that the court gave its ruling in the light of the information available.

(f) The domestic criteria governing compensation for damage were entirely different from those of the Court.

(g) There was an inequality of treatment regarding the payment of costs and expenses: if the claimant won the amounts awarded by the courts of appeal were minimal, whereas if the claimant lost the amounts payable to the State were much higher.

Furthermore, the Pinto Act provided for payment within the limits of available resources. The funds available (approximately EUR 6,500,000) in 2002 had been ridiculously low given the thousands of applications that had then been pending before the Court. The amounts earmarked were still inadequate today, hence the delay in making payments. Once a decision had been obtained from the court of appeal, the State did not spontaneously make payment but obliged the applicants to serve the decision on the authorities, wait the statutory 120 days after service and then take out a writ, and sometimes apply for a garnishee order, which was not always successful because funds might not be available. This meant that, on average, two years elapsed between the date of the decision and the date the Italian State actually paid the sum to the applicant, which was perfectly legitimate since the Pinto Act itself provided that payment shall be within the limits of available resources, that is, the limits of the – notoriously inadequate – sums that the State decided to set aside every year.

54. In the applicant’s submission, an analysis of the Pinto Act and the Italian courts’ manner of applying it showed that the purpose of the measures taken by the State was not to eliminate the delays but to create a remedy that would be such an obstacle that it would discourage claimants from lodging an application or continuing with one. The applicant was thus not only a victim of the chronic delays in proceedings but also of the subsequent frustrations resulting from the obstacles instituted with the Pinto remedy. Furthermore, the Pinto Act had increased the workload of the courts of appeal without any provision

being made for a concomitant substantial increase in the number of judges, which could only have adverse effects on the judges' work.

55. In reply to the criticism of the various Governments regarding the criteria set out by the Chamber, the applicant observed that the length of the proceedings was so bound up with the Italian judicial system that the Government omitted to ask the Court what they should change in the system in order to eliminate the delays. Instead, the Government asked the Court to lay down guidelines regarding damage or authorise the courts to continue using guidelines that were totally different from those used by the Court so that they could carry on running the Italian system without introducing any changes to expedite proceedings. The applicant argued that the Government erred in their assessment of the position as it was not for the European Court of Human Rights to avoid giving judgments that conflicted with national law but, on the contrary, the national law (including the Pinto Act) that should not conflict with the Convention. In the applicant's submission, the Government could not properly argue that in some cases delays in legal proceedings gave applicants an advantage if they held out with unfounded arguments during proceedings, or if the stakes involved in the dispute were less than the just satisfaction awarded. The value of the application in question was of no relevance to the right to a hearing within a reasonable time and Article 6 did not require an applicant claiming the right to just satisfaction to have been successful. Furthermore, the Government's reasoning was one that was expressed with hindsight at the end of proceedings, and it was never possible to say beforehand what the outcome would be. If a case was lost after twenty years of proceedings the non-pecuniary damage incurred was all the greater, since if the person had known earlier that they would lose they would probably have arranged certain aspects of their life differently.

56. As to the adequacy of a finding of a violation, that assertion held true only for a State that committed few breaches – and these owing to exceptional circumstances – and possessed a sound judicial system. This was not the situation in Italy, which did nothing to put an end to these violations. Such conduct certainly could not be rewarded with the elimination of just satisfaction. On the contrary, in order to force the State to take measures to avoid violations, the Court ought to increase the awards in its judgments against Italy until the reasons justice was not delivered within a reasonable time were eliminated.

57. With regard to the comments relating to the subsidiarity principle, the applicant submitted that Article 13 of the Convention could not be construed as allowing a State to adopt a domestic remedy which would determine just satisfaction for violations of fundamental rights recognised by the Court according to criteria that were completely different from those used by the Court. The Court therefore had a duty to intervene regarding

domestic decisions in order to ensure full reparation of the consequences of violations of the rights and freedoms protected by the Convention. The Court's intervention was always possible where the domestic courts had made a decision impairing the effectiveness of the domestic remedy. To accept wholesale the "subsidiarity" argument was tantamount to depriving the Court of its function, which was to ensure that the Contracting States applied the Convention and its Protocols.

3. Third-party interveners

(a) The Czech Government

58. In the Czech Government's submission, the Court should confine itself to ensuring that the consequences of the case-law policy choices made by the domestic courts were in keeping with the Convention. Its review should be more or less rigorous, depending on the margin of appreciation that the Court allowed national authorities. The Court should only ensure that, in accordance with Article 13 of the Convention, the national authorities complied with the principles established in its case-law or applied the provisions of their own domestic law in such a way that applicants enjoyed a level of protection in respect of their rights and freedoms as guaranteed by the Convention that was greater than or equivalent to that which they would enjoy if the national authorities applied the Convention's provisions directly. The Court should not go any further except in cases where the result arrived at by the national authorities appeared, on the face of it, arbitrary.

59. The Czech Government acknowledged that the adequacy of the amount awarded at domestic level was one of the criteria of effectiveness of an application for compensation within the meaning of Article 13. However, in view of the wide margin of appreciation that should be available to the Contracting Parties in implementing Article 13, they considered that the Court should subsequently exercise only "limited control", thus restricted to satisfying itself that the national authorities had not made a "manifest error in assessment" of the non-pecuniary damage caused by the excessive length of judicial proceedings.

60. Moreover, as the Czech Government wanted to provide their country with a compensatory remedy in addition to the existing preventive domestic remedy, they asked the Court to provide as many guidelines as possible in that connection so that they could put in place a remedy which would incontestably be effective.

(b) The Polish Government

61. In the Polish Government's submission, an assessment of the facts of the case with a view to determining whether the "reasonable time" had

been exceeded was part of the examination of the evidence conducted by the domestic courts. It was therefore debatable to what extent a supranational body could intervene in this process. It was, rather, commonly accepted that in most cases the facts would have been established by the domestic courts and that the Court's task would be limited to examining whether the Convention had been complied with. The Court's case-law appeared to be confined to assessing whether the domestic courts' decisions, given in accordance with domestic procedure previously approved by the Court, had properly applied the general rules to the specific case. In the absence of precise indications for assessing the facts and calculating the amount of compensation, there were no grounds on which to dispute the decisions of the domestic courts. Regard should be had in this connection to the discretion available to the domestic courts in assessing the facts and evidence.

62. Furthermore, in the very particular circumstances of some cases, the mere finding of a violation sufficed to meet the requirement of an effective remedy and amounted to adequate redress. That rule had been clearly established in the Court's case-law on other Articles of the Convention. In some cases, moreover, the excessive length of the proceedings could be favourable to the parties and compensating them would therefore be extremely questionable.

(c) The Slovakian Government

63. In the Slovakian Government's submission, the Court should adopt the same approach as in assessing the fairness of proceedings, a matter in respect of which it considered that its task was not to deal with the factual or legal mistakes allegedly made by the domestic courts unless such mistakes could have resulted in a breach of the rights and freedoms guaranteed by the Convention. Moreover, although Article 6 of the Convention guaranteed the right to a fair trial, it did not lay down any rules on the admissibility of evidence or its assessment, which was therefore primarily a matter for regulation under national law by the domestic courts. Accordingly, when examining decisions of domestic courts on the amount awarded for non-pecuniary damage arising from delays in proceedings, the Court should leave enough room for the courts' discretion in this respect since the domestic courts decided on delays in the proceedings on the basis of the same criteria as the Court – and were in a better position to analyse the causes and consequences and thus to determine the non-pecuniary damage on an equitable basis.

64. The Slovakian Government pointed out that the decisions of the Slovakian Constitutional Court concerning delays in proceedings were much more detailed than the Court's decisions. In their submission, the Court should examine the decisions of the domestic courts relating to the

amounts awarded for non-pecuniary damage only with regard to whether these decisions were manifestly arbitrary and unfair and not whether the amounts awarded by the Court in similar circumstances were substantially higher. Moreover, the Slovakian Government found it logical that the amounts awarded by the domestic courts for protractedness of proceedings were less than the amounts awarded by the Court because injured persons could obtain effective and rapid compensation in their own country without having to bring their case to the international court.

4. *The Court's assessment*

(a) **Reiteration of the context peculiar to length-of-proceedings cases**

65. The Court will begin by responding to the observations of the different Governments regarding the lack of precision in its judgments both in respect of the reasons leading to a finding of a violation and awards in respect of non-pecuniary damage.

It feels it important to point out that the reason it has been led to rule on so many length-of-proceedings cases is because certain Contracting Parties have for years failed to comply with the “reasonable time” requirement under Article 6 § 1 and have not provided a domestic remedy for this type of complaint.

66. The situation has worsened on account of the large number of cases coming from certain countries, of which Italy is one. The Court has already had occasion to stress the serious difficulties it has had as a result of Italy's inability to resolve the situation. It has expressed itself on the subject in the following terms:

“The Court next draws attention to the fact that since 25 June 1987, the date of the *Capuano v. Italy* judgment (Series A no. 119), it has already delivered 65 judgments in which it has found violations of Article 6 § 1 in proceedings exceeding a “reasonable time” in the civil courts of the various regions of Italy. Similarly, under former Articles 31 and 32 of the Convention, more than 1,400 reports of the Commission resulted in resolutions by the Committee of Ministers finding Italy in breach of Article 6 for the same reason.

The frequency with which violations are found shows that there is an accumulation of identical breaches which are sufficiently numerous to amount not merely to isolated incidents. Such breaches reflect a continuing situation that has not yet been remedied and in respect of which litigants have no domestic remedy.

This accumulation of breaches accordingly constitutes a practice that is incompatible with the Convention.” (see *Bottazzi v. Italy* [GC], no. 34884/97, § 22, ECHR 1999-V; *Ferrari v. Italy* [GC], no. 33440/96, § 21, 28 July 1999; *A.P. v. Italy* [GC], no. 35265/97, § 18, 28 July 1999; and *Di Mauro v. Italy* [GC], no. 34256/96, § 23, ECHR 1999-V)

67. Thus the Court, like the Commission, after years of examining the reasons for the delays attributable to the parties under the Italian

procedural rules, has had to resolve to standardise its judgments and decisions. This has allowed it to adopt more than 1,000 judgments against Italy since 1999 in civil length-of-proceedings cases. That approach has made it necessary to establish scales on equitable principles for awards in respect of non-pecuniary damage under Article 41, in order to arrive at equivalent results in similar cases.

All this has led the Court to award higher levels of compensation than those awarded by the Convention institutions prior to 1999, and which may differ from those applied in the event of a finding of other violations. This increase, far from being a punitive measure, was intended to serve two purposes. On the one hand it encouraged States to find their own, universally accessible, solution to the problem, and on the other hand it allowed applicants to avoid being penalised for the lack of domestic remedies.

68. The Court also considers it important to point out that, contrary to the Government's assertion, the Chamber has not in any way departed from its constant practice either regarding the assessment of the delays or regarding just satisfaction. Concerning the question of exceeding a reasonable time, it reiterates that regard must be had to the circumstances of the case and the criteria laid down in the Court's case-law, in particular the complexity of the case, the applicant's conduct and that of the competent authorities, and the importance of what was at stake for the applicant in the dispute (see, among many other authorities, *Comingersoll S.A.*, cited above, § 19). Furthermore, a closer analysis of the many judgments which post-date *Bottazzi* will enable the Government to see that there is a clear pattern in the amounts awarded in its judgments, since the amounts differ only in respect of the particular facts of each case.

(b) Principles established under the Court's case-law

69. With regard to the observations concerning the subsidiarity principle, also made by the third parties, the Court notes that under Article 34 of the Convention it "... may receive applications from any person ... claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties of the rights set forth in the Convention or the Protocols thereto. ...".

70. The Court reiterates that it falls first to the national authorities to redress any alleged violation of the Convention. In this regard, the question whether an applicant can claim to be a victim of the violation alleged is relevant at all stages of the proceedings under the Convention (see *Burdov v. Russia*, no. 59498/00, § 30, ECHR 2002-III).

71. The Court also reiterates that a decision or measure favourable to the applicant is not in principle sufficient to deprive him of his status as a

“victim” unless the national authorities have acknowledged, either expressly or in substance, and then afforded redress for, the breach of the Convention (see, for example, *Eckle v. Germany*, 15 July 1982, §§ 69 et seq., Series A no. 51; *Amuur v. France*, 25 June 1996, § 36, *Reports* 1996-III; *Dalban v. Romania* [GC], no. 28114/95, § 44, ECHR 1999-VI; and *Jensen v. Denmark* (dec.), no. 48470/99, ECHR 2001-X).

72. The issue as to whether a person may still claim to be the victim of an alleged violation of the Convention essentially entails on the part of the Court an *ex post facto* examination of his or her situation. As it has already held in other length-of-proceedings cases, the question whether he or she has received reparation for the damage caused – comparable to just satisfaction as provided for under Article 41 of the Convention – is an important issue. It is the Court’s settled case-law that where the national authorities have found a violation and their decision constitutes appropriate and sufficient redress, the party concerned can no longer claim to be a victim within the meaning of Article 34 of the Convention (see *Holzinger v. Austria* (no. 1), no. 23459/94, § 21, ECHR 2001-I).

73. In so far as the parties appear to link the issue of victim status to the more general question of effectiveness of the remedy and seek guidelines on providing the most effective domestic remedies possible, the Court proposes to address the question in a wider context by giving certain indications as to the characteristics such a domestic remedy should have, having regard to the fact that, in this type of case, the applicant’s ability to claim to be a victim will depend on the redress the domestic remedy will have afforded him or her.

74. The best solution in absolute terms is indisputably, as in many spheres, prevention. The Court observes that it has stated on many occasions that Article 6 § 1 imposes on the Contracting States the duty to organise their judicial systems in such a way that their courts can meet each of its requirements, including the obligation to hear cases within a reasonable time (see, among many other authorities, *Süßmann v. Germany*, 16 September 1996, § 55, *Reports* 1996-IV, and *Bottazzi*, cited above, § 22). Where the judicial system is deficient in this respect, a remedy designed to expedite the proceedings in order to prevent them from becoming excessively lengthy is the most effective solution. Such a remedy offers an undeniable advantage over a remedy affording only compensation since it also prevents a finding of successive violations in respect of the same set of proceedings and does not merely repair the breach *a posteriori*, as does a compensatory remedy of the type provided for under Italian law, for example.

75. The Court has on many occasions acknowledged that this type of remedy is “effective” in so far as it hastens the decision by the court concerned (see, among other authorities, *Bacchini v. Switzerland* (dec.), no. 62915/00, 21 June 2005; *Kunz v. Switzerland* (dec.), no. 623/02, 21 June

2005; *Fehr and Lauterburg v. Switzerland* (dec.), nos. 708/02 and 1095/02, 21 June 2005; *Gonzalez Marin v. Spain* (dec.), no. 39521/98, ECHR 1999-VII; *Tomé Mota v. Portugal* (dec.), no. 32082/96, ECHR 1999-IX; and *Holzinger (no. 1)*, cited above, § 22).

76. It is also clear that for countries where length-of-proceedings violations already exist, a remedy designed only to expedite the proceedings – although desirable for the future – may not be adequate to redress a situation in which the proceedings have clearly already been excessively long.

77. Different types of remedy may redress the violation appropriately. The Court has already affirmed this in respect of criminal proceedings, where it was satisfied that the length of proceedings had been taken into account when reducing the sentence in an express and measurable manner (see *Beck v. Norway*, no. 26390/95, § 27, 26 June 2001).

Moreover, some States, such as Austria, Croatia, Spain, Poland and Slovakia, have understood the situation perfectly by choosing to combine two types of remedy, one designed to expedite the proceedings and the other to afford compensation (see, for example, *Holzinger (no. 1)*, cited above, § 22; *Slaviček v. Croatia* (dec.), no. 20862/02, ECHR 2002-VII; *Fernández-Molina González and Others v. Spain* (dec.), no. 64359/01, ECHR 2002-IX; *Michalak v. Poland* (dec.), no. 24549/03, 1 March 2005; and *Andrášik and Others v. Slovakia* (dec.), nos. 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01 and 60226/00, ECHR 2002-IX).

78. However, States can also choose to introduce only a compensatory remedy, as Italy has done, without that remedy being regarded as ineffective (see *Miřsud*, cited above).

79. In *Kudla* (cited above, §§ 154-55) the Court already had occasion to reiterate that, subject to compliance with the requirements of the Convention, the Contracting States are afforded some discretion as to the manner in which they provide individuals with the relief required by Article 13 and conform to their Convention obligation under that provision. It has also stressed the importance of the rules relating to the subsidiarity principle so that individuals are not systematically forced to refer to the Court in Strasbourg complaints that could otherwise, and in the Court's opinion more appropriately, have been addressed in the first place within the national legal system.

80. Accordingly, where the legislature or the domestic courts have agreed to play their proper role by introducing a domestic remedy, the Court will clearly have to draw certain conclusions from this. Where a State has taken a significant step by introducing a compensatory remedy, the Court must leave a wider margin of appreciation to the State to allow it to organise the remedy in a manner consistent with its own legal system and traditions and consonant with the standard of living in the country concerned. It will, in particular, be easier for the domestic courts to refer

to the amounts awarded at domestic level for other types of damage – personal injury, damage relating to a relative’s death or damage in defamation cases, for example – and rely on their innermost conviction, even if that results in awards of amounts that are lower than those fixed by the Court in similar cases.

81. In accordance with its case-law on the interpretation and application of domestic law, while the Court’s duty, under Article 19 of the Convention, is to ensure the observance of the engagements undertaken by the Contracting Parties to the Convention, it is not its function to deal with errors of fact or law allegedly committed by a national court unless and in so far as they may have infringed rights and freedoms protected by the Convention. Moreover, it is primarily for the national authorities, notably the courts, to interpret and apply domestic law (see *Jahn and Others v. Germany* [GC], nos. 46720/99, 72203/01 and 72552/01, § 86, ECHR 2005-VI).

82. The Court is therefore required to verify whether the way in which the domestic law is interpreted and applied produces consequences that are consistent with the principles of the Convention as interpreted in the light of the Court’s case-law. This is especially true where, as the Italian Court of Cassation has quite rightly observed (see paragraph 25 above), the domestic law refers explicitly to the provisions of the Convention. This supervisory role should be easier in respect of States that have effectively incorporated the Convention into their legal system and consider the rules to be directly applicable, since the highest courts of these States will normally assume responsibility for enforcing the principles determined by the Court.

Accordingly, a clear error in assessment on the part of the domestic courts may also arise as a result of a misapplication or misinterpretation of the Court’s case-law.

83. The principle of subsidiarity does not mean renouncing all supervision of the result obtained from using domestic remedies, otherwise the rights guaranteed by Article 6 would be devoid of any substance. In that connection it should be reiterated that the Convention is intended to guarantee not theoretical or illusory rights, but rights that are practical and effective (see *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany* [GC], no. 42527/98, § 45, ECHR 2001-VIII). This is particularly true for the guarantees enshrined in Article 6, in view of the prominent place held in a democratic society by the right to a fair trial with all the guarantees under Article 6 (*ibid.*).

(c) Application of the foregoing principles

84. It follows from the foregoing principles that the Court is required to verify that there has been an acknowledgment, at least in substance, by

the authorities of a violation of a right protected by the Convention and whether the redress can be considered as appropriate and sufficient (see, *inter alia*, *Normann v. Denmark* (dec.), no. 44704/98, 14 June 2001; *Jensen and Rasmussen v. Denmark* (dec.), no. 52620/99, 20 March 2003; and *Nardone v. Italy* (dec.), no. 34368/02, 25 November 2004).

(i) *The finding of a violation*

85. The first condition, which is the finding of a violation by the national authorities, is not in issue since if an appeal court were to award damages without having first expressly found a violation, the Court would necessarily conclude that such a finding had been made in substance as, under the Pinto Act, an appeal court cannot make an award unless a reasonable time has been exceeded (see *Capogrossi v. Italy* (dec.), no. 62253/00, 21 October 2004).

(ii) *The characteristics of the redress*

86. With regard to the second condition, namely, appropriate and sufficient redress, the Court has already indicated that even if a remedy is “effective” in that it allows for an earlier decision by the courts to which the case has been referred or for the aggrieved party to be given adequate compensation for the delays that have already occurred, that conclusion applies only on condition that an application for compensation remains itself an effective, adequate and accessible remedy in respect of the excessive length of judicial proceedings (see *Mifsud*, cited above).

Indeed, it cannot be ruled out that excessive delays in an action for compensation will render the remedy inadequate (see *Paulino Tomás v. Portugal* (dec.), no. 58698/00, ECHR 2003-VIII; *Belinger v. Slovenia* (dec.), no. 42320/98, 2 October 2001; and, *mutatis mutandis*, *Öneryıldız v. Turkey* [GC], no. 48939/99, § 156, ECHR 2004-XII).

87. In that connection the Court reiterates its case-law to the effect that the right of access to a tribunal guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention would be illusory if a Contracting State’s domestic legal system allowed a final, binding judicial decision to remain inoperative to the detriment of one party. Execution of a judgment given by any court must therefore be regarded as an integral part of the “trial” for the purposes of Article 6 (see, *inter alia*, *Hornsby v. Greece*, 19 March 1997, §§ 40 et seq., *Reports* 1997-II, and *Metaxas v. Greece*, no. 8415/02, § 25, 27 May 2004).

88. The Court has pointed out in civil length-of-proceedings cases that the enforcement proceedings are the second stage of the proceedings and that the right asserted does not actually become effective until enforcement (see, among other authorities, *Di Pede v. Italy* and *Zappia v. Italy*, 26 September 1996, §§ 22, 24 and 26 and §§ 18, 20 and 22 respectively, *Reports* 1996-IV, and, *mutatis mutandis*, *Silva Pontes v. Portugal*, 23 March 1994, § 33, Series A no. 286-A).

89. The Court has also stated that it is inappropriate to require an individual who has obtained judgment against the State at the end of legal proceedings to then bring enforcement proceedings to obtain satisfaction. It follows that the late payment, following enforcement proceedings, of amounts owing to the applicant cannot cure the national authorities' long-standing failure to comply with a judgment and does not afford adequate redress (see *Metaxas*, cited above, § 19, and *Karahalios v. Greece*, no. 62503/00, § 23, 11 December 2003). Moreover, some States, such as Slovakia and Croatia, have even stipulated a time-limit in which payment should be made, namely two and three months respectively (see *Andrášik and Others* and *Slaviček*, both cited above).

The Court can accept that the authorities need time in which to make payment. However, in respect of a compensatory remedy designed to redress the consequences of excessively lengthy proceedings, that period should not generally exceed six months from the date on which the decision awarding compensation becomes enforceable.

90. As the Court has already noted on many occasions, it is not open to a State authority to cite lack of funds as an excuse for not honouring a judgment debt (see, among many other authorities, *Burdov*, cited above, § 35).

91. With regard to the more or less summary nature of compensation proceedings, it should be noted that a remedy affording compensation within a reasonable time may well be subject to procedural rules that are not exactly the same as for ordinary applications for damages. It is for each State to determine, on the basis of the rules applicable in its judicial system, which procedure will best meet the criterion of "effectiveness", provided that the procedure conforms to the principles of fairness guaranteed by Article 6 of the Convention.

92. Lastly, the Court finds it reasonable that in this type of proceedings where the State, on account of the poor organisation of its judicial system, forces litigants – to some extent – to have recourse to a compensatory remedy, the rules regarding legal costs may be different and thus avoid placing an excessive burden on litigants where their action is justified. It might appear paradoxical that, by imposing various taxes – payable prior to the lodging of an application or after the decision – the State takes away with one hand what it has awarded with the other to repair a breach of the Convention. Nor should the costs be excessive and constitute an unreasonable restriction on the right to lodge such an application and thus an infringement of the right of access to a tribunal. On this point the Court notes that in Poland applicants are reimbursed the court fee payable on lodging a complaint if their complaint is considered justified (see *Charzyński v. Poland* (dec.), no. 15212/03, ECHR 2005-V).

93. Regarding violations of the reasonable-time requirement, one of the characteristics of sufficient redress which may remove a litigant's

victim status relates to the amount awarded as a result of using the domestic remedy. The Court has already had occasion to indicate that an applicant's victim status may also depend on the amount of compensation awarded at domestic level on the basis of the facts about which he or she complains before the Court (see *Normann* and *Jensen and Rasmussen*, both cited above).

94. With regard to pecuniary damage, the domestic courts are clearly in a better position to determine the existence and quantum. Moreover, that point was not disputed by the parties or interveners.

95. Regarding non-pecuniary damage, the Court – like the Italian Court of Cassation (see its judgment no. 8568/05, paragraph 31 above) – assumes that there is a strong but rebuttable presumption that excessively long proceedings will occasion non-pecuniary damage. It also accepts that, in some cases, the length of proceedings may result in only minimal non-pecuniary damage or no non-pecuniary damage at all (see *Nardone*, cited above). The domestic courts will then have to justify their decision by giving sufficient reasons.

96. Moreover, in the Court's view, the level of compensation depends on the characteristics and effectiveness of the domestic remedy.

97. The Court can also perfectly well accept that a State which has introduced a number of remedies, one of which is designed to expedite proceedings and one to afford compensation, will award amounts which – while being lower than those awarded by the Court – are not unreasonable, on condition that the relevant decisions, which must be consonant with the legal tradition and the standard of living in the country concerned, are speedy, reasoned and executed very quickly (see *Dubjakova v. Slovakia* (dec.), no. 67299/01, 19 October 2004).

However, where the domestic remedy has not met all the foregoing requirements, it is possible that the threshold in respect of which the amount will still allow a litigant to claim to be a "victim" will be higher.

98. It is even conceivable that the court determining the amount of compensation will acknowledge its own delay and that accordingly, and in order not to penalise the applicant later, it will award a particularly high amount of compensation in order to make good the further delay.

(iii) *Application to the present case*

99. The four-month period prescribed by the Pinto Act complies with the requirement of speediness necessary for a remedy to be effective. The only obstacle to this may arise with appeals to the Court of Cassation in respect of which no maximum period for giving a ruling has been fixed. In the instant case the judicial phase lasted from 3 October 2001 to 6 May 2002, that is, seven months, which, even if it exceeds the statutory period, is still reasonable.

100. However, the Court finds it unacceptable that more than three years after the decision was deposited with the registry the applicant has still not received his compensation and has been obliged to bring enforcement proceedings occasioning him further costs.

101. The Court would stress the fact that, in order to be effective, a compensatory remedy must be accompanied by adequate budgetary provision so that effect can be given, within six months of their being deposited with the registry, to decisions of the courts of appeal awarding compensation, which, in accordance with the Pinto Act, are immediately enforceable (section 3(6) of the Pinto Act – see paragraph 23 above).

102. Similarly, as regards procedural costs, certain fixed expenses (such as the fee for registering the judicial decision) may significantly hamper the efforts made by applicants to obtain compensation. The Court draws the Government's attention to these various aspects with a view to eradicating at the source problems that may give rise to further applications.

103. In assessing the amount of compensation awarded by the court of appeal, the Court considers, on the basis of the material in its possession, what it would have done in the same position for the period taken into account by the domestic court.

104. According to the documents provided by the Government for the hearing, there is no disproportion in Italy between the amounts awarded to heirs for non-pecuniary damage in the event of a relative's death or those awarded for physical injury or in defamation cases and those generally awarded by the Court under Article 41 in length-of-proceedings cases. Accordingly, the level of compensation generally awarded by the courts of appeal in "Pinto" applications cannot be justified by this type of consideration.

105. Even if the method of calculation provided for in domestic law does not correspond exactly to the criteria established by the Court, an analysis of the Court's case-law relating to awards of just satisfaction for excessively lengthy proceedings should enable the courts of appeal to award sums that are not unreasonable in comparison with the awards made by the Court in similar cases.

106. In the present case, and contrary to the Government's assertion, the Court notes that even the Court of Appeal found, in accordance with the Court's case-law, that the proceedings were not complex. Furthermore, there is nothing in the case file or the domestic decisions to suggest that the proceedings were interrupted, but only that the applicant declared his intention to continue the proceedings. As early as 1998 he indicated that he had been unable to declare his intention to continue the proceedings on account of the poor organisation of the registry of the appeal court (see paragraph 17 above). His conduct cannot therefore be regarded as a significant factor justifying a reduction

in the compensation. The Court of Appeal's decision, reasoned in part, moreover supports this conclusion. It would appear that in awarding EUR 1,000 for four years' delay, the rate per year is EUR 250. The Court observes that the amount awarded is approximately 14% of what it generally awards in similar Italian cases. This factor alone leads to a result which is manifestly unreasonable having regard to the Court's case-law in respect of proceedings before employment tribunals. The Court reiterates in this connection that this type of proceedings, like those concerning the civil status and capacity of persons, must be especially speedy. It will return to this matter in the context of Article 41 (see paragraph 146 below).

107. In conclusion, and having regard to the fact that various requirements have not been satisfied, the Court considers that the redress was insufficient. As the second condition – appropriate and sufficient redress – has not been fulfilled, the Court considers that the applicant can in the instant case still claim to be a “victim” of a breach of the “reasonable time” requirement.

Accordingly, this objection by the Government must also be dismissed.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

108. The applicant complained of a breach of Article 6 § 1 of the Convention, which provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time by [a] ... tribunal ...”

109. On 13 July 2004 the applicant informed the Court that he was not complaining of the manner in which the Court of Appeal had assessed the delays, but of the derisory amount of damages awarded and still not paid.

110. In its judgment, the Chamber found that there had been a breach of Article 6 § 1 because the length of the proceedings did not satisfy the “reasonable time” requirement and that this was another example of the practice referred to in the *Bottazzi* judgment (see paragraphs 22-23 of the Chamber judgment).

111. According to the applicant, the Pinto Act had been approved hastily in order to stem the tide of applications against Italy and the many judgments finding a violation, which had given rise to the finding of a practice in Italy incompatible with the Convention. By taking some of the judges off court of appeal cases to work on “Pinto” applications, instead of appointing sufficient numbers of new ones, the Government had merely increased the backlog in the courts of appeal. The applicant did not see how that could prevent further violations.

112. The Government disputed the wording adopted in *Bottazzi* (cited above, § 22) regarding the existence of a “practice” incompatible with the

Convention since in the present case there had not been any tolerance on the part of the State, which had taken numerous measures, including the Pinto Act, to prevent further violations.

A. Period to be taken into consideration

113. The Court observes that its case-law on the intervention of third parties in civil proceedings makes the following distinction: where the applicant has intervened in domestic proceedings only on his or her own behalf the period to be taken into consideration begins to run from that date, whereas if the applicant has declared his or her intention to continue the proceedings as heir he or she can complain of the entire length of the proceedings (see, as the most recent authority, *M.Ö. v. Turkey*, no. 26136/95, § 25, 19 May 2005).

114. The period to be taken into consideration therefore began on 15 July 1994 when proceedings were instituted at the registry of the Benevento Magistrate's Court, sitting as an employment tribunal, and ended on 21 March 2003, when the appeal judgment was deposited with the registry. It therefore lasted just over eight years and eight months for two levels of jurisdiction.

115. The Court notes that the Court of Appeal assessed the length of proceedings at the date of its decision, namely, 7 March 2002. Accordingly, a period of twelve months could not be taken into account by the Court of Appeal.

116. The Court notes that the Government did not dispute the length of proceedings taken into consideration by the Chamber; that the applicant cannot in any case now go back before a court of appeal to seek application of the new precedent set by the Court of Cassation on 26 January 2004 (see judgment no. 1339); and that the remaining period of twelve months was not sufficient in itself to amount to a second breach in respect of the same set of proceedings (contrast *Rotondi v. Italy*, no. 38113/97, §§ 14-16, 27 April 2000, and *S.A.G.E.M.A S.n.c. v. Italy*, no. 40184/98, §§ 12-14, 27 April 2000). Accordingly, the Court considers that since the applicant can claim to be a "victim" of the length of the proceedings, it can take into consideration the entire domestic proceedings on the merits and not only those already examined by the Court of Appeal (contrast *Gattuso v. Italy* (dec.), no. 24715/04, 18 November 2004).

B. Reasonableness of the length of the proceedings

117. The Court has already reiterated the reasons that led it to conclude in the four judgments against Italy of 28 July 1999 (*Bottazzi*,

§ 22; *Ferrari*, § 21; *A.P v. Italy*, § 18; and *Di Mauro*, § 23) that there was a practice in Italy (see paragraph 66 above).

118. It notes that, as the Government have stressed, a domestic remedy has since been introduced. However, that has not changed the substantive problem, namely, the fact that the length of proceedings in Italy continues to be excessive. The annual reports of the Committee of Ministers on the excessive length of judicial proceedings in Italy (see, *inter alia*, CM/Inf/DH(2004)23 revised, and Interim Resolution ResDH(2005)114) scarcely seem to reflect substantial changes in this area. Like the applicant, the Court does not see how the introduction of the Pinto remedy at domestic level has solved the problem of excessively lengthy proceedings. It has admittedly saved the Court the trouble of finding these violations, but the task has simply been transferred to the courts of appeal, which were already overburdened themselves. Furthermore, given the occasional divergence between the case-law of the Court of Cassation (see paragraphs 24-31 above) and that of the Court, the latter is again required to give a decision as to the existence of such violations.

119. The Court emphasises once again that Article 6 § 1 of the Convention obliges the Contracting States to organise their legal systems so as to enable the courts to comply with its various requirements. It wishes to reaffirm the importance of administering justice without delays which might jeopardise its effectiveness and credibility (see *Bottazzi*, cited above, § 22). Italy's position in this regard has not changed sufficiently to call into question the conclusion that this accumulation of breaches constitutes a practice that is incompatible with the Convention.

120. The Court notes that in the present case the Court of Appeal also found that a reasonable time had been exceeded in respect of a shorter period than the one taken into consideration by the Court. However, the fact that the "Pinto" proceedings, examined as a whole, and particularly the execution stage, did not cause the applicant to lose his "victim" status constitutes an aggravating circumstance regarding a breach of Article 6 § 1 for exceeding the reasonable time. The Court will therefore return to this issue in the context of Article 41.

121. After examining the facts in the light of the information provided by the parties and the aforementioned practice, and having regard to its case-law on the subject, the Court considers that in the present case the length of the proceedings was excessive and failed to meet the "reasonable time" requirement.

Accordingly, there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLES 13, 17 AND 34 OF THE CONVENTION

122. In the pleadings lodged with the Court in 2005, the applicant appeared to consider that Articles 13 and 17 had been breached and asked the Court to find that a “Pinto” application was not an effective remedy on account of the obstacles it had created and the manner in which it had been applied. He also asked the Court to rule on a possible violation of Article 34 of the Convention since, given the series of obstacles constituted by the Pinto Act that had to be surmounted before an application could be lodged with the Court, it could be considered that there had been an interference with the right of individual application.

These Articles are worded as follows:

Article 13

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

Article 17

“Nothing in [the] Convention may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein or at their limitation to a greater extent than is provided for in the Convention.”

Article 34

“The Court may receive applications from any person, non-governmental organisation or group of individuals claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties of the rights set forth in the Convention or the Protocols thereto. The High Contracting Parties undertake not to hinder in any way the effective exercise of this right.”

123. On the assumption that the arguments put forward can be regarded as new complaints under Articles 13, 17 and 34 and are not simply grounds in support of submissions under Article 6 § 1 of the Convention, the Court notes that they were raised for the first time before it in the pleadings submitted to the Grand Chamber in 2005. Consequently, they are not covered by the admissibility decision of 20 November 2003 which marks out the limits within which the Court must place itself (see, among other authorities, *mutatis mutandis*, *Assanidze v. Georgia* [GC], no. 71503/01, § 162, ECHR 2004-II). It follows that these complaints are outside the scope of examination of the case as it has been referred to the Grand Chamber.

IV. APPLICATION OF ARTICLES 46 AND 41 OF THE CONVENTION

A. Article 46 of the Convention

124. Under this provision,

“1. The High Contracting Parties undertake to abide by the final judgment of the Court in any case to which they are parties.

2. The final judgment of the Court shall be transmitted to the Committee of Ministers, which shall supervise its execution.”

125. The Court reiterates that in the context of the execution of judgments in accordance with Article 46 of the Convention, a judgment in which it finds a breach of the Convention imposes on the respondent State a legal obligation under that provision to put an end to the breach and to make reparation for its consequences in such a way as to restore as far as possible the situation existing before the breach. If, on the other hand, national law does not allow – or allows only partial – reparation to be made for the consequences of the breach, Article 41 empowers the Court to afford the injured party such satisfaction as appears to it to be appropriate. It follows, *inter alia*, that a judgment in which the Court finds a violation of the Convention or its Protocols imposes on the respondent State a legal obligation not just to pay those concerned the sums awarded by way of just satisfaction, but also to choose, subject to supervision by the Committee of Ministers, the general and/or, if appropriate, individual measures to be adopted in its domestic legal order to put an end to the violation found by the Court and make all feasible reparation for its consequences in such a way as to restore as far as possible the situation existing before the breach (see *Assanidze*, cited above, § 198, and *Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia* [GC], no. 48787/99, § 487, ECHR 2004-VII).

126. Furthermore, it follows from the Convention, and from Article 1 in particular, that in ratifying the Convention the Contracting States undertake to ensure that their domestic legislation is compatible with it (see *Maestri v. Italy* [GC], no. 39748/98, § 47, ECHR 2004-I).

127. Hundreds of cases are currently pending before the Court in respect of awards made by the courts of appeal in “Pinto” proceedings prior to the Court of Cassation’s departure from precedent and/or the delay in payment of the amounts in question. The Court, while acknowledging with satisfaction the favourable developments in Italian case-law, and particularly the recent judgment of the plenary Court of Cassation (see paragraph 29 above), regrets to observe that, where a deficiency that has given rise to a violation has been put right, another one related to the first one appears: in the present case the delay in executing decisions. It cannot overemphasise the fact that States must equip themselves with the means necessary and adequate to ensure that all the conditions for providing effective justice are guaranteed.

128. In its Recommendation Rec(2004)6 of 12 May 2004, the Committee of Ministers welcomed the fact that the Convention had now become an integral part of the domestic legal order of all States Parties, while recommending that member States ensure that domestic remedies existed and were effective. In that connection the Court feels it important to stress that although the existence of a remedy is necessary it is not in itself sufficient. The domestic courts must be able, under domestic law, to apply the European case-law directly and their knowledge of this case-law has to be facilitated by the State in question.

The Court refers in this regard to the contents of the Recommendations of the Committee of Ministers on the publication and dissemination in the member States of the text of the European Convention on Human Rights and of the case-law of the European Court of Human Rights (Rec(2002)13 of 18 December 2002) and on the European Convention on Human Rights in university education and professional training (Rec(2004)4 of 12 May 2004), not forgetting the Resolution of the Committee of Ministers (Res(2002)12) setting up the CEPEJ (see paragraphs 34-35 above) and the fact that at the Warsaw Summit in May 2005 the heads of State and government of the member States decided to develop the evaluation and assistance functions of the CEPEJ.

In the above-mentioned Recommendation Rec(2004)6 of 12 May 2004, the Committee of Ministers also reiterated that the States had the general obligation to solve the problems underlying violations found.

129. The Court reiterates that, subject to monitoring by the Committee of Ministers, the respondent State remains free to choose the means by which it will discharge its legal obligation under Article 46 of the Convention, provided that such means are compatible with the conclusions set out in the Court's judgment (see *Broniowski v. Poland* [GC], no. 31443/96, § 192, ECHR 2004-V).

130. Without seeking to determine what measures may be taken by the respondent State in order to comply with its obligations under Article 46 of the Convention, the Court would draw its attention to the conditions indicated above (see paragraphs 69-107) regarding the possibility for a person to continue to claim to be a "victim" in this type of case and invite it to take all measures necessary to ensure that the domestic decisions are not only in conformity with the case-law of this Court but also executed within six months of being deposited with the registry.

B. Article 41 of the Convention

131. Article 41 of the Convention provides:

"If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only

partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

1. The Chamber judgment

132. In its judgment the Chamber gave an indication of the method of calculation used by the Court in determining an equitable assessment of the non-pecuniary damage sustained as a result of the length of civil proceedings and the possibility of reducing that sum on account of the existence of a domestic remedy (see paragraph 26 of the Chamber judgment).

2. Submissions of those appearing before the Court

(a) The Government

133. The Government submitted that the judgment of 10 November 2004 represented a departure from the Court’s settled case-law and asked it to revert to its previous practice, which conformed to Convention principles. They noted that the criteria established were imprecise, particularly regarding the possibilities of reducing the amounts initially obtained. In their submission, the amount of just satisfaction should be calculated only by reference to the delays attributable to the State.

(b) The applicant

134. The applicant referred to the considerable difference in standard of living between the third-party intervener States and Italy and submitted that the level of compensation could not therefore be the same. He noted that compensation served as a coercive measure against non-complying States that were bound by their undertaking under Article 1 of the Convention to respect the fundamental rights and liberties recognised by the Convention. In his submission, a richer State could properly be ordered to pay higher amounts than those required from poorer ones in order to encourage it to remedy its judicial system, particularly where the State in question was found to have committed the same type of violations for dozens of years in respect of thousands of cases. He noted that the criteria established in the judgment in question had merely revealed the criteria that had been applied for a very long time by the Court and were perfectly compatible with the standard of living of Italian citizens. He stated that Italian lawyers, who had access to the judgments in French or English – for want of an Italian version – had already succeeded in deducing from the Court’s judgments all the criteria now being disputed by the Government. He further submitted that the Court could not be expected to draw up an exhaustive list of all

the possibilities of reducing or increasing awards. He argued, lastly, that it was down to the domestic courts to consult the Court's case-law in order to find the Court's response to a given situation.

3. *Third-party interveners*

(a) **The Czech Government**

135. As the Czech Government had decided, in addition to introducing a preventive remedy, to enact a law providing for a compensatory remedy, they felt obliged to propose a law that would be sufficiently foreseeable. They referred to difficulties in that regard, submitting that neither the Convention nor the Court's case-law provided sufficient clarification. They requested more information about the criteria used by the Court, cases that could be regarded as "similar" and the threshold level of the "reasonable" relation.

(b) **The Polish Government**

136. In the Polish Government's submission, the Court should indicate what just satisfaction consisted of. If precise indications were not given, inconsistencies were likely to arise between domestic case-law and the Court's case-law. Applicants and Governments alike would find it very difficult to establish general rules concerning just satisfaction from the Court's case-law. Accordingly, the domestic courts were not in a position to rely on the Court's case-law and make decisions compatible with it.

(c) **The Slovakian Government**

137. The Slovakian Government appreciated the attempt made by the Court to specify the criteria for determining awards in respect of non-pecuniary damage. However, they added that the considerations on which the Court based its determination of non-pecuniary damage should form part of the reasons for its decision. It was only in that way that the Court's judgments would become clear instructions for the domestic courts, which determined awards in respect of non-pecuniary damage caused by delays in the proceedings. In the Slovakian Government's submission, it was impossible to translate into figures all these aspects or to foresee every situation that might arise. The Court was not expected to define a precise formula by which the amount awarded for non-pecuniary damage flowing from the protractedness of proceedings could be calculated or to determine precise amounts. It was, in their view, more important that the Court gave sufficient justification in its decisions for the manner in which the criteria to which regard was had when assessing the reasonableness of the length of the proceedings were then taken into account to determine the amount awarded for non-pecuniary damage arising from the delays in the

proceedings. It was clear from the foregoing that applicants should be awarded the same amount in comparable cases.

4. *The Court's criteria*

138. In reply to the Governments, the Court states at the outset that by “similar cases” it means any two sets of proceedings that have lasted for the same number of years, for an identical number of levels of jurisdiction, with stakes of equivalent importance, much the same conduct on the part of the applicant and in respect of the same country.

Moreover, it shares the Slovakian Government’s view that it would be impossible and impracticable to try to provide a list of detailed explanations covering every eventuality and considers that all the necessary elements can be found in its previous decisions available in the Court’s case-law database.

139. It indicates next that the amount it will award in respect of non-pecuniary damage may be less than that indicated in its case-law where the applicant has already obtained a finding of a violation at domestic level and compensation by using a domestic remedy. Apart from the fact that the existence of a domestic remedy is fully in keeping with the subsidiarity principle embodied in the Convention, such a remedy is closer and more accessible than an application to the Court, is faster and is processed in the applicant’s own language; it thus offers advantages that need to be taken into consideration (see paragraph 26 of the Chamber judgment).

140. The Court considers, however, that where an applicant can still claim to be a “victim” after making use of that domestic remedy he or she must be awarded the difference between the amount obtained from the court of appeal and an amount that would not have been regarded as manifestly unreasonable compared with the amount awarded by the Court if it had been awarded by the court of appeal and paid speedily.

141. Applicants should also be awarded an amount in respect of stages of the proceedings that may not have been taken into account by the domestic courts in the reference period where they can no longer take the case back before the court of appeal seeking application of the change of position adopted by the Court of Cassation on 26 January 2004 (see its judgment no. 1339 – paragraph 25 above) or the remaining length was not in itself sufficiently long to be regarded as amounting to a second violation in respect of the same proceedings.

142. Lastly, the fact that an applicant who, in order to comply with the decision adopted in *Brusco* (cited above), had endeavoured to use the new domestic remedy by applying to the court of appeal after lodging an application with the Commission, has then had to endure a further delay while waiting for payment of a sum due from the State will lead the Court

to order the Government to pay the applicant a further sum in respect of those months of frustration.

5. Application of the foregoing criteria to the present case

(a) Damage

143. The applicant submitted that the non-pecuniary damage sustained could be assessed at EUR 11,000. As he considered that the pecuniary damage sustained in order to provide his mother with a home help was difficult to quantify, he asked the Court to take account of it when determining the non-pecuniary damage and suggested an increase of EUR 3,000 under that head.

144. The Government disputed those claims especially as the applicant was the claimant's son. In their submission, pecuniary damage should not be confused with non-pecuniary damage. Moreover, the latter could not be the same for the holder of the right asserted in legal proceedings and his or her relatives or heirs. They also pointed out that the finding of a violation was sufficient reparation for any non-pecuniary damage sustained by the applicant.

145. The Court fails to see a causal link between the violation found and the pecuniary damage alleged and accordingly rejects this claim.

146. With regard to non-pecuniary damage, however, the Court finds that on the basis of the circumstances of the present case (see paragraphs 106 and 113-16 above) it would have awarded, in the absence of domestic remedies, the sum of EUR 7,000. It notes that the applicant was awarded EUR 1,000 by the Court of Appeal, which is approximately 14% of what the Court would have awarded. In the Court's view, this factor in itself leads to a result that is manifestly unreasonable in the light of the criteria established in its case-law.

Having regard to the characteristics of the domestic remedy chosen by Italy and the fact that, notwithstanding this national remedy, the Court has found a violation, it considers, ruling on an equitable basis, that the applicant should be awarded EUR 2,200.

The Court also awards EUR 1,000 for the further delay suffered by the applicant after the first finding of a violation and EUR 3,100 for the extra frustration arising from the delay in paying the amount due from the State, which at 29 June 2005 had still not been paid.

147. Accordingly, the applicant is entitled to compensation for non-pecuniary damage in the sum of EUR 6,300, plus any tax that may be chargeable on that amount.

(b) Costs and expenses

148. The applicant claimed EUR 2,000 for costs and expenses incurred before the Chamber and EUR 13,516.56 for the written and oral

proceedings before the Grand Chamber against the respondent State. In respect of drafting memorials in reply to the observations of the third-party interveners, he claimed EUR 1,904.06 each from the third-party Governments plus a 2% contribution to the lawyers' insurance fund and 20% value-added tax. Referring to *Scozzari and Giunta v. Italy* ([GC], nos. 39221/98 and 41963/98, §§ 255-58, ECHR 2000-VIII), the lawyer who had represented the applicant before the Chamber also requested that the fees be paid directly to him.

149. The Government left the matter to the Court's discretion while stressing that the amount claimed in respect of the proceedings before the Grand Chamber was excessive.

150. Regarding the claim against the third-party Governments, the Court reiterates that the present case is directed only against Italy and that it is only in respect of that country that it has found a violation of the Convention. Accordingly, any request for an order against another country for the reimbursement of costs and expenses must be rejected.

151. Moreover, according to the Court's case-law, an award can be made in respect of costs and expenses only in so far as they have been actually and necessarily incurred by the applicant and are reasonable as to quantum. In the present case, having regard to the evidence before it, the above-mentioned criteria and the length and complexity of the proceedings before the Court, it finds the amount claimed by the applicant's legal representative before the Chamber to be excessive in view of the work done. Furthermore, given that a legal team was formed for the various cases being examined concurrently (see paragraph 9 above), the Court considers that the case is distinguishable from *Scozzari and Giunta* (cited above) and that the lawyer's claim should not be granted. It considers that the amount awarded by the Chamber should be confirmed for the proceedings before it, that is, EUR 2,000, and the applicant awarded EUR 3,000 for the work before the Grand Chamber, that is, a total sum of EUR 5,000, plus any tax that may be chargeable on that amount.

(c) Default interest

152. The Court considers it appropriate that the default interest should be based on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Dismisses* the Government's preliminary objection as to the non-exhaustion of domestic remedies;

2. *Holds* that the applicant can claim to be a “victim” for the purposes of Article 34 of the Convention;
3. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention;
4. *Holds* that the other complaints under Articles 13, 17 and 34 of the Convention fall outside the scope of its examination;
5. *Holds*
 - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months, the following amounts:
 - (i) EUR 6,300 (six thousand three hundred euros) in respect of non-pecuniary damage;
 - (ii) EUR 5,000 (five thousand euros) in respect of costs and expenses;
 - (iii) any tax that may be chargeable on the above amounts;
 - (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amounts at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;
6. *Dismisses* the remainder of the applicant’s claim for just satisfaction.

Done in English and in French, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 29 March 2006.

Lawrence Early
Deputy Registrar

Luzius Wildhaber
President

MUSCI c. ITALIE
(*Requête n° 64699/01*)

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 29 MARS 2006¹

1. Arrêt rendu par la Grande Chambre à la suite du renvoi de l'affaire en application de l'article 43 de la Convention. Extraits. Voir sommaire, en page 1.

En l'affaire Musci c. Italie,

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Luzius Wildhaber, *président*,

Christos Rozakis,

Jean-Paul Costa,

Nicolas Bratza,

Boštjan M. Zupančič,

Lucius Caflisch,

Corneliu Bîrsan,

Karel Jungwiert,

Matti Pellonpää,

Margarita Tsatsa-Nikolovska,

Rait Maruste,

Stanislav Pavlovski,

Lech Garlicki,

Alvina Gyulumyan,

Egbert Myjer,

Sverre Erik Jebens, *juges*,

Luigi Ferrari Bravo, *juge ad hoc*,

et de Lawrence Early, *greffier adjoint de la Grande Chambre*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 1^{er} juillet 2005 et 18 janvier 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 64699/01) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Francesco Musci («le requérant»), avait saisi la Commission européenne des droits de l'homme («la Commission») le 10 février 1998 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales («la Convention»).

2. Le requérant a été représenté par M^c V. Tassone, avocat à San Vito sullo Ionio (Catanzaro), pour la procédure devant la chambre, puis par M^c S. de Nigris de Maria, M^c T. Verrilli, M^c C. Marcellino, M^c A. Nardone et M^c V. Collarile, avocats à Bénévent. Le gouvernement italien («le Gouvernement») a été représenté successivement par ses agents, M. U. Leanza et M. I.M. Braguglia, et ses coagents, M. V. Esposito et M. F. Crisafulli, ainsi que par son coagent adjoint, M. N. Lettieri.

3. Le requérant alléguait la violation de l'article 6 § 1 de la Convention à raison de la durée d'une procédure civile à laquelle il était partie. Par la suite, le requérant a indiqué qu'il ne se plaignait pas de la façon dont la

cour d'appel avait évalué les retards mais du montant dérisoire des dommages accordés.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 dudit Protocole).

5. La requête a été attribuée à une section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). A la suite du départ de Vladimiro Zagrebelsky, juge élu au titre de l'Italie (article 28), le Gouvernement a désigné Luigi Ferrari Bravo comme juge *ad hoc* pour siéger à sa place (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

6. Le 22 janvier 2004, la requête a été déclarée recevable par une chambre de la première section, composée de Christos Rozakis, président, Peer Lorenzen, Giovanni Bonello, Françoise Tulkens, Egils Levits, Snejana Botoucharova, juges, de Luigi Ferrari Bravo, juge *ad hoc*, et de Søren Nielsen, greffier de section.

7. Le 10 novembre 2004, une chambre de la même section, composée de Christos Rozakis, président, Peer Lorenzen, Giovanni Bonello, Françoise Tulkens, Nina Vajić, Elisabeth Steiner, juges, de Luigi Ferrari Bravo, juge *ad hoc*, et de Søren Nielsen, greffier de section, a rendu son arrêt dans lequel elle concluait à l'unanimité à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

8. Le 27 janvier 2005, le Gouvernement a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre au titre des articles 43 de la Convention et 73 du règlement. Le 30 mars 2005, un collège de la Grande Chambre a fait droit à cette demande.

9. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement. Le président de la Cour a décidé que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice l'affaire devait être attribuée à la même Grande Chambre que les affaires *Riccardi Pizzati c. Italie*, *Giuseppe Mostacciolo c. Italie* (n° 1), *Cocchiarella c. Italie*, *Apicella c. Italie*, *Ernestina Zullo c. Italie*, *Giuseppina et Orestina Procaccini c. Italie*, et *Giuseppe Mostacciolo c. Italie* (n° 2) (n^{os} 62361/00, 64705/01, 64886/01, 64890/01, 64897/01, 65075/01 et 65102/01, respectivement) (articles 24, 42 § 2 et 71 du règlement). A cette fin, le président a ordonné aux parties de constituer un collège de défense (paragraphe 2 ci-dessus).

10. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé un mémoire. Des observations ont également été reçues des gouvernements polonais, tchèque et slovaque, que le président avait autorisés à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement). Le requérant a répondu à ces commentaires (article 44 § 5 du règlement).

11. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 29 juin 2005 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

- *pour le Gouvernement*
M. N. LETTIERI, *coagent adjoint ;*
- *pour le requérant*
M^{es} S. DE NIGRIS DE MARIA,
T. VERRILLI,
C. MARCELLINO,
A. NARDONE,
V. COLLARILE, avocats au barreau de Bénévent, *conseils.*

La Cour a entendu en leurs déclarations M^{es} de Nigris de Maria, Verrilli et M. Lettieri, ainsi que ce dernier en ses réponses aux questions de juges.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

12. Le requérant est né en 1923 et réside à Catanzaro.

A. La procédure principale

13. Le 21 mai 1986, M. P. assigna le requérant devant le juge d'instance de Chiaravalle Centrale, afin d'obtenir la reconnaissance de l'existence d'une servitude de passage.

14. La mise en état de l'affaire commença le 28 mai 1986 et, le jour même, le juge d'instance nomma un expert. Des huit audiences fixées entre le 8 octobre 1986 et le 2 décembre 1987, trois concernèrent une expertise, deux l'inspection des lieux par le juge, deux firent l'objet d'un renvoi d'office et une fut ajournée car les avocats étaient en grève. Le 27 juillet 1988, le juge d'instance fixa l'audience de présentation des conclusions au 1^{er} mars 1989. Le jour venu, l'audience fut reportée au 5 juillet 1989 à la demande des parties. Des quinze audiences fixées entre le 2 mai 1991 et le 4 juin 1997, six furent ajournées à la demande des parties, deux à la demande de la partie défenderesse, cinq d'office – dont une car le greffe n'avait pas communiqué au requérant la date de l'audience –, une car le requérant avait changé d'avocat et une pour permettre au greffe de contrôler que les timbres avaient bien été déposés sur certains documents du dossier. La mise en délibéré eut lieu le 22 octobre 1997.

15. Par une ordonnance du 26 novembre 1997, rendue hors audience, le juge d'instance prononça la réouverture de la mise en état et demanda aux parties de déposer au greffe des documents. Le 4 mars 1998, il mit l'affaire en délibéré.

16. Par une ordonnance du 9 avril 1998, le juge d'instance prononça la réouverture de la mise en état, constata que les parties n'avaient pas encore déposé les documents demandés et renvoya l'affaire au 7 octobre 1998. A cette date, l'affaire fut mise en délibéré.

17. Par un jugement du même jour, dont le texte fut déposé au greffe le 16 août 1999, le juge d'instance fit droit à la demande de M. P.

18. Le 27 octobre 2000, le requérant interjeta appel devant la cour d'appel de Catanzaro. Selon les informations fournies par le requérant le 6 juin 2005, la première audience, qui devait avoir lieu le 22 janvier 2001, ne se tint que le 10 décembre 2001 en raison de deux renvois d'office et d'une audience reportée car le greffe n'avait pas averti les parties de la date de l'audience. Celles-ci présentèrent leurs conclusions deux audiences plus tard, le 27 mai 2002, et l'audience de plaidoiries fut fixée au 9 décembre 2003. Cette audience fut ajournée au 6 juillet 2004 à la suite de la mutation du conseiller de la mise en état, puis au 18 janvier 2005. A cette date l'affaire fut mise en délibéré.

19. Par un arrêt du 21 février 2005, dont le texte fut déposé au greffe le 18 mars 2005, la cour d'appel réforma le jugement de première instance et accueillit l'appel du requérant. Selon les informations fournies par celui-ci le 14 octobre 2005, le délai pour se pourvoir en cassation était encore en cours, l'arrêt n'ayant pas été notifié.

B. La procédure «Pinto»

20. A une date non précisée en avril 2002, le requérant saisit la cour d'appel de Salerne conformément à la loi n° 89 du 24 mars 2001, dite «loi Pinto», afin de se plaindre de la durée de la procédure décrite ci-dessus. Il pria la cour de conclure à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention et de condamner l'Etat italien au dédommagement des préjudices moraux et extrapatrimoniaux subis. Le requérant demanda 13 000 euros (EUR) pour dommage moral et extrapatrimonial et le remboursement de ses frais et dépens, sans toutefois les quantifier.

21. Par une décision du 1^{er} octobre 2002, dont le texte fut déposé au greffe le 13 décembre 2002, la cour d'appel constata que la durée de la procédure avait été excessive, pour les motifs suivants :

« (...) [la procédure], vu la manière dont elle s'est déroulée, ne peut pas être considérée comme particulièrement complexe. Cela dit, il faut relever que la procédure a donné lieu à de nombreuses audiences, dont certaines se sont limitées à de simples renvois, et étaient comme telles non nécessaires. Quant au comportement des parties, il convient de leur imputer les renvois qu'elles ont demandés, ou du moins acceptés. Il faut donc leur attribuer les reports sollicités par une partie et auxquels les autres parties ne se sont pas opposées, ou qui ont été acceptés et donc accordés par le juge. (...) le fait que le juge ait permis aux parties d'exercer (...) [par le biais de ces

renvois] leur droit à la défense ne saurait être *a posteriori* mis à la charge de l'organisation publique du service.

Il faut par contre imputer au comportement de l'administration judiciaire la durée restante, tant en ce qui concerne l'intervalle de temps relatif aux renvois d'office qu'en ce qui concerne les renvois liés à des actes d'instruction dont l'exécution excédait un délai raisonnable.

En effet, dans l'analyse qui doit être faite conformément à la loi n° 89/2001 [la loi Pinto], l'intervalle de temps écoulé entre le début de la procédure et sa fin a un rôle central: dans cette perspective, le fait que la durée de la procédure, qui n'est pas imputable au comportement des parties, soit pour le restant déterminée – dans la sphère de l'organisation du service judiciaire et, en général, des services gérés par les autorités appelées à concourir à la décision ou à contribuer au règlement de la procédure – par des facteurs personnels ou structurels, comme le manque d'effectif par rapport à la charge de travail, ne change pas la conclusion selon laquelle cette durée doit être imputée à l'État, qui n'a pas affecté les ressources nécessaires à la rapide conclusion d'un procès.

Donc, sur la base de l'analyse effectuée, on peut imputer aux parties des retards équivalant à trois ans et deux mois en première instance. En appel, la procédure est toujours pendante mais l'affaire a déjà été renvoyée à la chambre compétente pour l'audience de plaidoiries du 25 février 2003 et, étant donné que la première audience s'est déroulée le 22 janvier 2001, on peut considérer que sa durée s'inscrit dans la durée raisonnable de deux ans.

Il en résulte que les délais imputables à l'organisation judiciaire, moins les retards attribués aux parties, sont de douze ans et dix mois.

Par ailleurs, sur la base des lignes directrices fixées dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, on peut tenir *a priori* pour adéquat le fait de fixer à trois ans la durée moyenne pour le déroulement d'un procès de première instance de durée raisonnable. Pour une procédure comportant une instance d'appel, la durée raisonnable peut être fixée à cinq ans environ pour une procédure ayant un objet ordinaire.

En l'espèce, on doit donc considérer que la durée excédentaire est d'environ sept ans et dix mois.

Il faut donc en conclure que le délai raisonnable a été dépassé, dans la mesure où l'affaire ne semble pas présenter de complexité particulière et où les retards imputables aux parties ont déjà été pris en compte.

D'autre part, la demande de réparation du dommage de 13 000 euros apparaît absolument disproportionnée et non étayée par des éléments justificatifs; partant la réparation doit être nettement inférieure.

En conséquence, compte tenu de l'intérêt des parties à l'issue de la procédure, comme leur comportement l'a démontré, du caractère non complexe de l'affaire, de l'absence d'éléments justificatifs fournis par les parties, et de l'incidence limitée du préjudice moral, la cour estime équitable d'accorder à M. Musci une indemnité de 3 500 euros.»

La cour d'appel accorda 3 500 EUR en équité à titre de réparation du dommage moral. Quant aux frais et dépens, elle releva que le requérant n'avait pas ventilé ceux-ci et, eu égard à la quantité et à la qualité du

travail effectué par l'avocat, ne lui accorda que la moitié du montant de 516,46 EUR qu'elle estimait être dû (soit 258,23 EUR) plus les taxes. Cette décision passa en force de chose jugée au plus tard le 28 janvier 2004. Le requérant obtint le paiement des sommes dues par l'administration le 19 novembre 2004.

22. Par une lettre du 20 octobre 2003, le requérant informa la Cour du résultat de la procédure nationale et l'invita à reprendre l'examen de sa requête.

23. Par une lettre du 18 novembre 2003, le requérant informa la Cour qu'il n'avait pas l'intention de se pourvoir en cassation au motif que ce recours ne pouvait être introduit que pour des questions de droit.

(...)

EN DROIT

I. SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

(...)

B. L'appréciation de la qualité de «victime»

(...)

4. Appréciation de la Cour

a) Rappel du contexte particulier aux affaires de durée de procédures

(...)

b) Principes découlant de la jurisprudence de la Cour

(...)

c) Application de ces principes

(...)

iii. L'application au cas d'espèce

100. Le délai de quatre mois prévu par la loi Pinto respecte l'exigence de célérité requise pour un recours effectif. La seule ombre au tableau risque d'apparaître avec les pourvois devant la Cour de cassation pour lesquels aucune durée maximale pour un prononcé n'a été fixée. En l'espèce, la phase judiciaire s'est étendue d'avril 2002 au 13 décembre 2002, soit environ huit mois, ce qui, même si cela dépasse la durée fixée par la loi, est encore raisonnable.

101. Par contre, la Cour trouve inadmissible que le requérant ait dû attendre vingt-trois mois après le dépôt de la décision au greffe pour percevoir son indemnisation.

102. La Cour insiste sur le fait que, pour être effectif, un recours indemnitaire doit être accompagné de dispositions budgétaires adéquates afin qu'il puisse être donné suite, dans les six mois suivant la date du dépôt au greffe, aux décisions d'indemnisation des cours d'appel, décisions qui selon la loi Pinto sont immédiatement exécutoires (article 3 § 6 de la loi Pinto (...)).

103. De même, en ce qui concerne les frais de procédure, certaines dépenses fixes (telles que celles relatives à l'enregistrement de la décision judiciaire) peuvent réduire fortement les efforts déployés par les requérants en vue d'obtenir une indemnisation. La Cour attire l'attention du Gouvernement sur ces différents aspects dans le souci d'éradiquer à la source des problèmes pouvant donner lieu à des recours ultérieurs.

104. Pour évaluer le montant de l'indemnisation allouée par la cour d'appel, la Cour examine, sur la base des éléments dont elle dispose, ce qu'elle aurait accordé dans la même situation pour la période prise en considération par la juridiction interne.

105. D'après les documents fournis par le Gouvernement pour l'audience, il n'y a pas de disproportion en Italie entre les sommes versées au titre du dommage moral aux héritiers en cas de décès d'un proche, ou celles allouées pour des dommages corporels ou encore en matière de diffamation, et les montants octroyés généralement par la Cour au titre de l'article 41 de la Convention dans les affaires de durée de procédures. Ainsi le niveau de l'indemnisation accordée en général par les cours d'appel dans le cadre des recours «Pinto» ne saurait être justifié par ce genre de considérations.

106. Même si la méthode de calcul prévue en droit interne ne correspond pas exactement aux critères énoncés par la Cour, une analyse de la jurisprudence de celle-ci devrait permettre l'octroi par les cours d'appel de sommes qui ne sont pas déraisonnables par rapport à celles allouées par la Cour dans des affaires similaires.

107. En l'espèce, la Cour estime que l'affaire n'était pas complexe. Même si elle partage l'avis du gouvernement défendeur lorsqu'il soutient que le comportement du requérant a contribué à retarder la procédure, cela ne saurait être un élément significatif justifiant une diminution substantielle de l'indemnisation. La décision de la cour d'appel, partiellement motivée, va d'ailleurs dans ce sens puisque, conformément à la jurisprudence de la Cour, elle a jugé que malgré les renvois non imputables à l'Etat la procédure avait eu une durée excessive. La Cour rappelle que l'enjeu du litige ne peut pas s'apprécier en prenant uniquement en compte le résultat final, sinon les procédures encore pendantes n'auraient pas de valeur. Il faut avoir égard à l'enjeu global du

litige pour le requérant. Il semblerait que, si l'on attribue 3 500 EUR pour sept années de retard, le tarif par année soit de 500 EUR. La Cour observe que le montant accordé représente environ 27 % de ce qu'elle octroie généralement dans des affaires italiennes similaires. Cet élément à lui seul aboutit à un résultat manifestement déraisonnable par rapport à sa jurisprudence. La Cour se propose de revenir sur cette question dans le cadre de l'article 41 (...)

108. En conclusion, et eu égard au fait que différentes exigences n'ont pas été satisfaites, la Cour considère que le redressement s'est révélé insuffisant. La seconde condition, à savoir un redressement approprié et suffisant, n'ayant pas été remplie, la Cour estime que le requérant peut en l'espèce toujours se prétendre « victime » d'une violation de l'exigence du « délai raisonnable ».

Partant, cette exception du Gouvernement doit également être rejetée.

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

109. Le requérant se plaint d'une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

110. Le 20 octobre 2003, le requérant a indiqué qu'il se plaignait du montant dérisoire des dommages accordés et, le 6 juin 2005, il a précisé que les sommes avaient été versées le 19 novembre 2004.

111. Dans son arrêt, la chambre a conclu à la violation de l'article 6 § 1 parce que la durée de la procédure litigieuse ne répondait pas à l'exigence du « délai raisonnable » et qu'il y avait là encore une manifestation de la pratique citée dans l'arrêt *Bottazzi* [*c. Italie* [GC], n° 34884/97, CEDH 1999-V] (paragraphe 23-24 de l'arrêt de la chambre).

112. Selon le requérant, la loi Pinto a été approuvée hâtivement pour arrêter le flux des requêtes contre l'Italie et les nombreux arrêts de condamnation qui avaient entraîné la constatation d'une pratique en Italie incompatible avec la Convention. En détournant une partie des magistrats affectés aux affaires des cours d'appel pour leur faire traiter des recours Pinto, au lieu d'en nommer suffisamment de nouveaux, le Gouvernement n'a fait qu'accroître l'engorgement des cours d'appel. Le requérant ne voit pas en quoi il y aurait là une façon de prévenir la répétition des violations.

113. Le Gouvernement conteste la formulation adoptée dans l'arrêt *Bottazzi* (précité, § 22) quant à l'existence d'une « pratique » contraire à la Convention, puisqu'en l'espèce il n'y aurait pas de tolérance de la part

de l'Etat, celui-ci ayant pris de nombreuses mesures, dont la loi Pinto, pour prévenir la répétition des violations.

A. Période à considérer

114. La période à prendre en compte a commencé le 21 mai 1986, avec l'assignation du requérant devant le juge d'instance de Chiaravalle Centrale, et était encore pendante en première instance au 1^{er} octobre 2002, date à laquelle la cour d'appel s'est prononcée. Elle était donc alors déjà de plus de seize ans et quatre mois pour deux instances.

115. La Cour relève que la cour d'appel a évalué la durée de la procédure à la date de sa décision, soit le 1^{er} octobre 2002. La procédure d'appel s'étant achevée le 18 mars 2005, une période de plus de deux ans et cinq mois n'a pas pu être prise en considération par la cour d'appel.

116. La Cour note que le Gouvernement n'a pas contesté la durée prise en compte par la chambre. Elle souligne toutefois que le délai de six mois pour introduire un recours selon la loi Pinto ne commence à courir qu'à compter de la décision interne définitive. Or, le délai pour se pourvoir en cassation n'ayant pas encore expiré, le requérant a encore la possibilité, s'il souhaite se plaindre de la durée postérieure à celle déjà examinée par la cour d'appel, de retourner devant une cour d'appel pour faire appliquer la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation du 26 janvier 2004 (voir l'arrêt n° 1339). Or cette durée, de plus de deux ans et cinq mois, est en soi largement suffisante pour constituer une seconde violation de la même procédure (*Rotondi c. Italie*, n° 38113/97, §§ 14-16, 27 avril 2000, et *S.A.GE.MA S.n.c. c. Italie*, n° 40184/98, §§ 12-14, 27 avril 2000). Partant, la Cour estime que, puisque le requérant peut se prévaloir de la nouvelle jurisprudence s'il veut obtenir un second constat de violation, elle n'est pas tenue d'examiner la procédure dans son ensemble mais peut se contenter de la durée ayant fait l'objet d'un examen par la cour d'appel (*Gattuso c. Italie* (déc.), n° 24715/04, 18 novembre 2004).

B. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

117. La Cour a déjà rappelé les raisons qui l'ont amenée à conclure, dans les quatre arrêts contre l'Italie du 28 juillet 1999 (*Bottazzi*, précité, § 22, *Ferrari [c. Italie]* [GC], n° 33440/96, § 21[, 28 juillet 1999], *A.P. [c. Italie]* [GC], n° 35265/97, § 18[, 28 juillet 1999], et *Di Mauro [c. Italie]* [GC], n° 34256/96, § 23[, CEDH 1999-V]), à l'existence d'une pratique en Italie (...)

118. Elle constate que, comme le Gouvernement le souligne, une voie de recours interne a depuis lors été mise en place. Toutefois, cela n'a pas changé le problème de fond, c'est-à-dire le fait que la durée de procédures

en Italie continue d'être excessive. Les rapports annuels du Comité des Ministres sur la durée excessive des procédures judiciaires en Italie (voir, entre autres, le document CM/Inf/DH(2004)23 révisé et la Résolution intérimaire ResDH(2005)114) n'évoquent pas l'existence d'évolutions importantes en la matière. Comme le requérant, la Cour ne voit pas en quoi la création de la voie de recours interne Pinto permet d'éliminer les problèmes de durée de procédures. Elle a certes évité à la Cour de constater ces violations mais cette tâche a simplement été transférée à des cours d'appel déjà surchargées. De plus, du fait de l'existence de divergences ponctuelles entre la jurisprudence de la Cour de cassation (...) et celle de la Cour, cette dernière est à nouveau appelée à se prononcer sur l'existence de telles violations.

119. La Cour rappelle une nouvelle fois que l'article 6 § 1 de la Convention oblige les Etats contractants à organiser leurs juridictions de manière à leur permettre de répondre aux exigences de cette disposition. Elle tient à réaffirmer l'importance qu'elle attache à ce que la justice ne soit pas administrée avec des retards propres à en compromettre l'efficacité et la crédibilité (*Bottazzi*, précité, § 22). La situation de l'Italie à ce sujet n'a pas suffisamment changé pour remettre en cause l'évaluation selon laquelle l'accumulation de manquements est constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention.

120. La Cour note que dans la présente affaire la cour d'appel a aussi constaté un dépassement du délai raisonnable pour la même période que celle prise en compte par la Cour. Toutefois, le fait que la procédure Pinto considérée dans son ensemble, notamment dans sa phase d'exécution, n'a pas enlevé au requérant la qualité de «victime» constitue une circonstance aggravante dans un contexte de violation de l'article 6 § 1 pour dépassement du délai raisonnable. La Cour sera donc amenée à revenir sur cette question sous l'angle de l'article 41.

121. Après avoir examiné les faits à la lumière des informations fournies par les parties et de la pratique précitée, et étant donné sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du «délai raisonnable».

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

(...)

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

(...)

2. *Dit* que le requérant peut se prétendre «victime» aux fins de l'article 34 de la Convention ;

3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention;
(...)

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 29 mars 2006.

Lawrence Early
Greffier adjoint

Luzius Wildhaber
Président

MUSCI v. ITALY
(Application no. 64699/01)

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 29 MARCH 2006¹

1. Judgment delivered by the Grand Chamber following referral of the case in accordance with Article 43 of the Convention. Extracts. See summary, p. 81.

In the case of Musci v. Italy,

The European Court of Human Rights, sitting as a Grand Chamber composed of:

Luzius Wildhaber, *President*,
Christos Rozakis,
Jean-Paul Costa,
Nicolas Bratza,
Boštjan M. Zupančič,
Lucius Caflisch,
Corneliu Bîrsan,
Karel Jungwiert,
Matti Pellonpää,
Margarita Tsatsa-Nikolovska,
Rait Maruste,
Stanislav Pavlovski,
Lech Garlicki,
Alvina Gyulumyan,
Egbert Myjer,
Sverre Erik Jebens, *judges*,
Luigi Ferrari Bravo, *ad hoc judge*,

and Lawrence Early, *Deputy Grand Chamber Registrar*,

Having deliberated in private on 1 July 2005 and 18 January 2006,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last-mentioned date:

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 64699/01) against the Italian Republic lodged with the European Commission of Human Rights (“the Commission”) under former Article 25 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by an Italian national, Mr Francesco Musci (“the applicant”), on 10 February 1998.

2. The applicant was represented by Mr V. Tassone, a lawyer practising in San Vito sullo Ionio (Catanzaro) in the proceedings before the Chamber and subsequently by Mr S. de Nigris de Maria, Mr T. Verrilli, Mr C. Marcellino, Mr A. Nardone and Mr V. Collarile, of the Benevento Bar. The Italian Government (“the Government”) were represented successively by their Agents, Mr U. Leanza and Mr I.M. Braguglia, their co-Agents, Mr V. Esposito and Mr F. Crisafulli, and their Deputy co-Agent, Mr N. Lettieri.

3. The applicant alleged that there had been a breach of Article 6 § 1 of the Convention on account of the length of civil proceedings to which he had been a party. Subsequently, the applicant indicated that he was not

complaining of the manner in which the Court of Appeal had calculated the delays but of the derisory amount awarded in damages.

4. The application was transmitted to the Court on 1 November 1998, when Protocol No. 11 to the Convention came into force (Article 5 § 2 of Protocol No. 11).

5. The application was allocated to a Section of the Court (Rule 52 § 1 of the Rules of Court). Vladimiro Zagrebelsky, the judge elected in respect of Italy, withdrew from sitting in the case (Rule 28). The Government accordingly appointed Luigi Ferrari Bravo to sit as an *ad hoc* judge (Article 27 § 2 of the Convention and Rule 29 § 1).

6. On 22 January 2004 the application was declared admissible by a Chamber of the First Section, composed of Christos Rozakis, President, Peer Lorenzen, Giovanni Bonello, Françoise Tulkens, Egils Levits, Snejana Botoucharova, judges, Luigi Ferrari Bravo, *ad hoc* judge, and Søren Nielsen, Section Registrar.

7. On 10 November 2004 a Chamber of the same Section, composed of Christos Rozakis, President, Peer Lorenzen, Giovanni Bonello, Françoise Tulkens, Nina Vajić, Elisabeth Steiner, judges, Luigi Ferrari Bravo, *ad hoc* judge, and Søren Nielsen, Section Registrar, gave judgment in which it held unanimously that there had been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

8. On 27 January 2005 the Government requested, in accordance with Article 43 of the Convention and Rule 73, that the case be referred to the Grand Chamber. On 30 March 2005 a panel of the Grand Chamber accepted that request.

9. The composition of the Grand Chamber was determined in accordance with the provisions of Article 27 §§ 2 and 3 of the Convention and Rule 24. The President of the Court decided that, in the interests of the proper administration of justice, the case should be assigned to the same Grand Chamber as *Riccardi Pizzati v. Italy*, *Giuseppe Mostacciolo v. Italy* (no. 1), *Cocchiarella v. Italy*, *Apicella v. Italy*, *Ernestina Zullo v. Italy*, *Giuseppina and Orestina Procaccini v. Italy* and *Giuseppe Mostacciolo v. Italy* (no. 2) (applications nos. 62361/00, 64705/01, 64886/01, 64890/01, 64897/01, 65075/01 and 65102/01 respectively) (Rules 24, 42 § 2 and 71). To that end the President ordered the parties to form a legal team (see paragraph 2 above).

10. The applicant and the Government each filed a memorial. In addition, third-party comments were received from the Polish, Czech and Slovakian Governments, which had been given leave by the President to intervene in the written procedure (Article 36 § 2 of the Convention and Rule 44 § 2). The applicant replied to those comments (Rule 44 § 5).

11. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 29 June 2005 (Rule 59 § 3).

There appeared before the Court:

- (a) *for the Government*
Mr N. LETTIERI, *Deputy co-Agent;*
- (b) *for the applicant*
Mr S. DE NIGRIS DE MARIA,
Mr T. VERRILLI,
Mr C. MARCELLINO,
Mr A. NARDONE,
Mr V. COLLARILE, all of the Benevento Bar, *Counsel.*

The Court heard addresses by Mr de Nigris de Maria, Mr Verrilli and Mr Lettieri, and Mr Lettieri's replies to judges' questions.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

12. The applicant was born in 1923 and lives in Catanzaro.

A. The main proceedings

13. On 21 May 1986 Mr P. brought proceedings against the applicant in the Chiaravalle Centrale Magistrate's Court for recognition of the existence of a right of way.

14. Preparation of the case for trial began on 28 May 1986 and on that date the Magistrate's Court appointed an expert. Of the eight hearings listed between 8 October 1986 and 2 December 1987, three were devoted to organising expert evidence, two to an inspection of the premises by the magistrate (*pretore*), two were adjourned by the court of its own motion and one was adjourned because the lawyers were on strike. On 27 July 1988 the Magistrate's Court set the case down for hearing of oral submissions on 1 March 1989. On that date the hearing was adjourned to 5 July 1989 at the parties' request. Of the fifteen hearings listed between 2 May 1991 and 4 June 1997, six were adjourned at the parties' request, two at the request of the defendant, five by the court of its own motion – one of which was because the registry had not notified the applicant of the date of the hearing – one because the applicant had changed lawyer and another one to allow the registry to check that the stamps had been duly affixed to a number of documents in the case file. Judgment was reserved on 22 October 1997.

15. In an order of 26 November 1997, which was not made at a hearing, the court declared the case reopened and requested the parties to file

documents with the registry. On 4 March 1998 the court reserved judgment.

16. In an order of 9 April 1998, the court declared the case reopened, noted that the parties had not yet filed the documents requested and adjourned the case to 7 October 1998. On that date judgment was reserved.

17. In a judgment of the same date, the text of which was deposited with the registry on 16 August 1999, the Magistrate's Court granted Mr P.'s application.

18. On 27 October 2000 the applicant appealed to the Catanzaro Court of Appeal. According to information provided by the applicant on 6 June 2005, the first hearing, which was to be held on 22 January 2001, was not held until 10 December 2001 following two adjournments of the court's own motion and an adjournment of a hearing because the registry had not notified the parties of the hearing date. The parties made their submissions two hearings later, on 27 May 2002, and the hearing of final submissions was set down for 9 December 2003. That hearing was adjourned to 6 July 2004 following the transfer of the judge directing the preparations for trial, then to 18 January 2005. On that date judgment was reserved.

19. In a judgment of 21 February 2005, the text of which was deposited with the registry on 18 March 2005, the Court of Appeal set aside the first-instance court's judgment and allowed the applicant's appeal. According to information provided by the applicant on 14 October 2005, as the judgment had not been served, the time allowed for appealing to the Court of Cassation was still running.

B. The "Pinto" proceedings

20. On an unspecified date in April 2002, the applicant lodged an application with the Salerno Court of Appeal under Law no. 89 of 24 March 2001, known as the "Pinto Act", complaining of the excessive length of the above-described proceedings. He requested the court to rule that there had been a breach of Article 6 § 1 of the Convention and to order the Italian State to pay compensation for the distress and other non-pecuniary damage sustained, which he assessed at 13,000 euros (EUR). He also sought reimbursement of the costs and expenses but did not quantify them.

21. In a decision of 1 October 2002, the text of which was deposited with the registry on 13 December 2002, the Court of Appeal found that the length of the proceedings had been excessive. It held as follows:

"... [the proceedings], given the manner in which they were conducted, cannot be deemed particularly complex. That said, it should be pointed out that the proceedings

gave rise to many hearings, some of which were mere adjournments, and as such unnecessary. With regard to the conduct of the parties, the adjournments they requested or at least agreed to must be attributed to them. They must therefore be deemed responsible for the adjournments requested by one party and which the other parties did not oppose or which were accepted and therefore allowed by the court. ... The fact that the court allowed the parties to exercise ... [through those adjournments] their right to a defence cannot be blamed *a posteriori* on the public organisation of the service.

The remaining period does have to be attributed to the conduct of the judicial authorities, however, both regarding the intervals relating to the adjournments of the court's own motion and the adjournments for reasons relating to investigation measures which took longer than a reasonable time to carry out.

Indeed, when the situation is analysed in accordance with Law no. 89/2001 [the Pinto Act], the time that elapsed between the beginning of the proceedings and the end is a central factor: in this sense, the fact that the length of the proceedings, which is not attributable to the parties' conduct, is otherwise determined – in the sphere of the organisation of the court service and, in general, the services managed by the authorities involved in giving a decision or contributing to the disposal of the proceedings – by personal or structural factors, such as the shortage of staff when compared with the demands of the workload, does not change the conclusion that this time must be attributed to the State, which has not assigned the resources necessary to dispose of a trial speedily.

Accordingly, on the basis of that analysis the delays attributable to the parties can be quantified at three years and two months at first instance. The proceedings are still pending on appeal but the case has already been referred to the appropriate Chamber for the hearing of final submissions on 25 February 2003 and, given that the first hearing was held on 22 January 2001, they can be regarded as falling within the reasonable timespan of two years.

On that basis, the delays attributable to the organisation of the courts, less the delays attributable to the parties, amount to twelve years and ten months.

Moreover, taking the main thrust of the case-law of the European Court of Human Rights as a basis, a reasonable time for the average timescale for the conduct of a case at first instance can *prima facie* properly be fixed at three years. For proceedings dealt with also on appeal the reasonable length can be fixed at about five years for proceedings whose subject matter is not out of the ordinary.

In the instant case, therefore, the surplus time must be deemed to be approximately seven years and ten months.

The reasonable time must accordingly be deemed to have been exceeded in so far as the case was not particularly complex and the delays attributable to the parties have already been taken into account.

For the rest, the claim for compensation of 13,000 euros appears totally disproportionate and unsupported by evidence. Accordingly, the award must be significantly less.

Consequently, having taken into consideration the parties' interest in having the proceedings disposed of, as their conduct has shown, the lack of complexity of the case, in the absence of evidence supplied by the parties, and the limited impact of the non-pecuniary damage, the Court considers it equitable to award Mr Musci 3,500 euros in damages."

The Court of Appeal awarded the applicant EUR 3,500 on an equitable basis in compensation for non-pecuniary damage. In respect of costs and expenses, the Court of Appeal noted that the applicant had not given particulars of the claim. Having regard to the quantity and quality of the work done by the lawyer, it awarded him only half the sum (that is, EUR 258.23) he had considered due (EUR 516.46), plus tax. That decision became final on 28 January 2004 at the latest. The applicant obtained payment of the amounts due from the authorities on 19 November 2004.

22. In a letter of 20 October 2003, the applicant informed the Court of the outcome of the domestic proceedings and asked it to resume its examination of his application.

23. In a letter of 18 November 2003, the applicant informed the Court that he did not intend to appeal to the Court of Cassation because an appeal to that court could only be on points of law.

...

THE LAW

I. THE GOVERNMENT'S PRELIMINARY OBJECTIONS

...

B. Assessment of "victim" status

...

4. The Court's assessment

(a) Reiteration of the context peculiar to length-of-proceedings cases

...

(b) Principles established under the Court's case-law

...

(c) Application of the foregoing principles

...

(iii) Application to the present case

100. The four-month period prescribed by the Pinto Act complies with the requirement of speediness necessary for a remedy to be effective. The only obstacle to this may arise with appeals to the Court of Cassation in respect of which no maximum period for giving a ruling has been fixed. In

the instant case the judicial phase lasted from April 2002 to 13 December 2002, that is, about eight months, which, even if it exceeds the statutory period, is still reasonable.

101. However, the Court finds it unacceptable that the applicant had to wait twenty-three months after the decision was deposited with the registry before receiving his compensation.

102. The Court would stress the fact that, in order to be effective, a compensatory remedy must be accompanied by adequate budgetary provision so that effect can be given, within six months of their being deposited with the registry, to decisions of the courts of appeal awarding compensation, which, in accordance with the Pinto Act, are immediately enforceable (section 3(6) of the Pinto Act ...).

103. Similarly, as regards procedural costs, certain fixed expenses (such as the fee for registering the judicial decision) may significantly hamper the efforts made by applicants to obtain compensation. The Court draws the Government's attention to these various aspects with a view to eradicating at the source problems that may give rise to further applications.

104. In assessing the amount of compensation awarded by the court of appeal, the Court considers, on the basis of the material in its possession, what it would have done in the same position for the period taken into account by the domestic court.

105. According to the documents provided by the Government for the hearing, there is no disproportion in Italy between the amounts awarded to heirs for non-pecuniary damage in the event of a relative's death or those awarded for physical injury or in defamation cases and those generally awarded by the Court under Article 41 of the Convention in length-of-proceedings cases. Accordingly, the level of compensation generally awarded by the courts of appeal in "Pinto" applications cannot be justified by this type of consideration.

106. Even if the method of calculation provided for in domestic law does not correspond exactly to the criteria established by the Court, an analysis of the Court's case-law relating to awards of just satisfaction for excessively lengthy proceedings should enable the courts of appeal to award sums that are not unreasonable in comparison with the awards made by the Court in similar cases.

107. In the present case, the Court notes that the proceedings were not complex. Even if it shares the Government's view that the applicant's conduct contributed to delaying the proceedings, that is not a significant factor justifying a substantial reduction in the compensation. The Court of Appeal's decision, reasoned in part, moreover supports this conclusion, since, in accordance with the Court's case-law, it held that despite the adjournments that were not attributable to the State the proceedings had been excessively long. The Court reiterates that the stakes involved

in the dispute cannot be assessed with regard only to the final outcome, otherwise proceedings that are still pending would have no value. Regard has to be had to the overall stakes involved in the dispute for the applicant. It would appear that in awarding EUR 3,500 for seven years' delay, the rate per year is EUR 500. The Court observes that the amount awarded is approximately 27% of what it generally awards in similar Italian cases. This factor alone leads to a result which is manifestly unreasonable having regard to its case-law. It will return to this matter in the context of Article 41 ...

108. In conclusion, and having regard to the fact that various requirements have not been satisfied, the Court considers that the redress was insufficient. As the second condition – appropriate and sufficient redress – has not been fulfilled, the Court considers that the applicant can in the instant case still claim to be a “victim” of a breach of the “reasonable time” requirement.

Accordingly, this objection by the Government must also be dismissed.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

109. The applicant complained of a breach of Article 6 § 1 of the Convention, which provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time by [a] ... tribunal ...”

110. On 20 October 2003 the applicant informed the Court that he was complaining of the derisory amount of damages awarded, and on 6 June 2005 he added that the sums had been paid on 19 November 2004.

111. In its judgment, the Chamber found that there had been a breach of Article 6 § 1 because the length of the proceedings did not satisfy the “reasonable time” requirement and that this was another example of the practice referred to in *Bottazzi v. Italy* [GC], no. 34884/97, ECHR 1999-V) (see paragraphs 23-24 of the Chamber judgment).

112. According to the applicant, the Pinto Act had been approved hastily in order to stem the tide of applications against Italy and the many judgments finding a violation, which had given rise to the finding of a practice in Italy incompatible with the Convention. By taking some of the judges off court of appeal cases to work on “Pinto” applications, instead of appointing sufficient numbers of new ones, the Government had merely increased the backlog in the courts of appeal. The applicant did not see how that could prevent further violations.

113. The Government disputed the wording adopted in *Bottazzi* (cited above, § 22) regarding the existence of a “practice” incompatible with the Convention since in the present case there had not been any tolerance on

the part of the State, which had taken numerous measures, including the Pinto Act, to prevent further violations.

A. Period to be taken into consideration

114. The period to be taken into consideration began on 21 May 1986, when proceedings were instituted against the applicant in the Chiaravalle Centrale Magistrate's Court, and were still pending at first instance on 1 October 2002, when the Court of Appeal gave judgment. At that date it had therefore already lasted more than sixteen years and four months for two levels of jurisdiction.

115. The Court notes that the Court of Appeal assessed the length of proceedings at the date of its decision, namely, 1 October 2002. As the proceedings ended on appeal on 18 March 2005, a period of more than two years and five months could not be taken into account by the Court of Appeal.

116. The Court notes that the Government did not dispute the length of proceedings taken into consideration by the Chamber. It points out, though, that the six-month period for lodging an application under the Pinto Act does not start to run until the final domestic decision. As the time for appealing to the Court of Cassation has not yet expired, the applicant can still, if he wants to complain of the length of time that has elapsed after the period already examined by the Court of Appeal, go back before a court of appeal seeking application of the new precedent set by the Court of Cassation on 26 January 2004 (see judgment no. 1339). The remaining period, of more than two years and five months, is sufficient in itself to amount to a second breach of the same set of proceedings (see *Rotondi v. Italy*, no. 38113/97, §§ 14-16, 27 April 2000, and *S.A.GE.MA S.n.c. v. Italy*, no. 40184/98, §§ 12-14, 27 April 2000). Accordingly, the Court considers that since the applicant can rely on the departure from precedent if he wishes to obtain a second finding of a violation it does not have to examine the domestic proceedings in their entirety but can confine itself to the period that has already been examined by the Court of Appeal (see *Gattuso v. Italy* (dec.), no. 24715/04, 18 November 2004).

B. Reasonableness of the length of the proceedings

117. The Court has already reiterated the reasons that led it to conclude in the four judgments against Italy of 28 July 1999 (see *Bottazzi*, cited above, § 22; *Ferrari [v. Italy]* [GC], no. 33440/96], § 21 [, 28 July 1999]; *A.P. [v. Italy]* [GC], no. 35265/97], § 18 [, 28 July 1999]; and *Di Mauro [v.*

Italy [GC], no. 34256/96], § 23 [, ECHR 1999-V]) that there was a practice in Italy ...

118. The Court notes that, as the Government have stressed, a domestic remedy has since been introduced. However, that has not changed the substantive problem, namely, the fact that the length of proceedings in Italy continues to be excessive. The annual reports of the Committee of Ministers on the excessive length of judicial proceedings in Italy (see, *inter alia*, CM/Inf/DH(2004)23 revised, and Interim Resolution ResDH(2005)114) scarcely seem to reflect substantial changes in this area. Like the applicant, the Court does not see how the introduction of the Pinto remedy at domestic level has solved the problem of excessively lengthy proceedings. It has admittedly saved the Court the trouble of finding these violations, but the task has simply been transferred to the courts of appeal, which were already overburdened themselves. Furthermore, given the occasional divergence between the case-law of the Court of Cassation ... and that of the Court, the latter is again required to give a decision as to the existence of such violations.

119. The Court emphasises once again that Article 6 § 1 of the Convention obliges the Contracting States to organise their legal systems so as to enable the courts to comply with its various requirements. It wishes to reaffirm the importance of administering justice without delays which might jeopardise its effectiveness and credibility (see *Bottazzi*, cited above, § 22). Italy's position in this regard has not changed sufficiently to call into question the conclusion that this accumulation of breaches constitutes a practice that is incompatible with the Convention.

120. The Court notes that in the present case the Court of Appeal also found that a reasonable time had been exceeded in respect of the same period as the one taken into consideration by the Court. However, the fact that the "Pinto" proceedings, examined as a whole, and particularly the execution stage, did not cause the applicant to lose his "victim" status constitutes an aggravating circumstance regarding a breach of Article 6 § 1 for exceeding the reasonable time. The Court will therefore return to this issue in the context of Article 41.

121. After examining the facts in the light of the information provided by the parties and the aforementioned practice, and having regard to its case-law on the subject, the Court considers that in the present case the length of the proceedings was excessive and failed to meet the "reasonable time" requirement.

Accordingly, there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

...

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

...

2. *Holds* that the applicant can claim to be a “victim” for the purposes of Article 34 of the Convention;
3. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention;

...

Done in English and in French, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 29 March 2006.

Lawrence Early
Deputy Registrar

Luzius Wildhaber
President

SARI ET ÇOLAK c. TURQUIE
(Requêtes n^{os} 42596/98 et 42603/98)

DEUXIÈME SECTION

ARRÊT DU 4 AVRIL 2006¹

1. Texte français original. Extraits.

SOMMAIRE¹**Contacts entre une personne placée en garde à vue et ses proches****Article 8**

Respect de la vie familiale – Obligations positives – Contacts entre une personne placée en garde à vue et ses proches – Possibilité pour un détenu de communiquer rapidement avec sa famille après l'arrestation – Absence de législation concernant l'information des proches des détenus

*
* *

Les requérants furent maintenus en garde à vue plus de sept jours et condamnés par la suite. Ils se plaignent de la durée de leur garde à vue et du fait d'avoir été détenus au secret pendant celle-ci.

Article 8: les requérants se plaignent de n'avoir pu entrer en contact avec leur famille pendant leur garde à vue, qui a duré plus de sept jours et pendant laquelle ils ont été détenus au secret. Avant 2002, aucune disposition légale ne régissait la question des contacts entre un détenu en garde à vue et les membres de sa famille ou d'autres personnes extérieures. Si les requérants ne sont pas en mesure de prouver un quelconque refus de les autoriser à entrer en relation avec leur famille, les modalités d'une telle prise de contact ne sont pas non plus clairement définies. Le Gouvernement ne précise pas de quels moyens les requérants disposaient pour joindre rapidement leur famille à la suite de leur placement en garde à vue. Il n'existe pas de cadre législatif assurant une protection concrète et effective contre une violation de l'article 8.

Conclusion: violation (unanimité).

Article 41: la Cour accorde des indemnités pour préjudice moral et frais et dépens.

Jurisprudence citée par la Cour

Marckx c. Belgique, 13 juin 1979, série A n° 31

Airey c. Irlande, 9 octobre 1979, série A n° 32

Mc Veigh et autres c. Royaume-Uni, n^{os} 8022/77, 8025/77 et 8027/77, rapport de la Commission du 18 mars 1981, Décisions et rapports 25

X et Y c. Pays-Bas, 26 mars 1985, série A n° 91

Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni, 28 mai 1985, série A n° 94

López Ostra c. Espagne, 9 décembre 1994, série A n° 303-C

Guerra et autres c. Italie, 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I

Botta c. Italie, 24 février 1998, *Recueil* 1998-I

Nuutinen c. Finlande, n° 32842/96, CEDH 2000-VIII

Kutzner c. Allemagne, n° 46544/99, CEDH 2002-I

Zehnalová et Zehnal c. République tchèque (déc.), n° 38621/97, CEDH 2002-V

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

En l'affaire Sari et Çolak c. Turquie,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section),
siégeant en une chambre composée de :

Jean-Paul Costa, *président*,

András Baka,

Rıza Türmen,

Karel Jungwiert,

Míndia Ugrekheldze,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović, *juges*,

et de Sally Dollé, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 mars 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouvent deux requêtes (n^{os} 42596/98 et 42603/98) dirigées contre la République de Turquie et dont deux ressortissants de cet Etat, M. Mustafa Sari et M^{me} Sibel Çolak (« les requérants »), avaient saisi la Commission européenne des droits de l'homme (« la Commission ») le 3 avril 1998 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants, qui ont été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, sont représentés par M^e E. Çıtak, avocate à Istanbul. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») n'a pas désigné d'agent pour le représenter devant la Cour.

3. Le 1^{er} février 2000, la première section a décidé de joindre les requêtes, de les déclarer partiellement irrecevables et de communiquer les griefs tirés de l'article 5 §§ 1 et 3 ainsi que de l'article 8 de la Convention au Gouvernement.

4. Les 1^{er} novembre 2001 et 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la deuxième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

5. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement). Les parties ont chacune soumis des commentaires écrits sur les observations de l'autre.

6. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3 de la Convention, la Cour a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Les requérants, M. Sari et M^{me} Çolak, sont nés en 1973 et 1977 respectivement. A l'époque des faits ils résidaient à Ankara.

8. Le 17 novembre 1997, à 23 h 45, les requérants furent arrêtés puis placés en garde à vue par les policiers de la direction de la sûreté d'Ankara, dans le cadre d'une enquête menée contre l'organisation illégale THKP-C Dev Yol – Devrim Hareketi¹.

9. En l'application de l'article 16 de la loi n° 2845 (paragraphe 17 ci-dessous), la garde à vue des requérants fut prolongée, dans un premier temps jusqu'au 21 novembre 1997, sur autorisation du procureur de la République près la cour de sûreté de l'Etat d'Ankara (« le procureur » – « la cour de sûreté de l'Etat »), et ensuite jusqu'au 23 novembre 1997 (inclus), par une ordonnance d'un juge assesseur de la juridiction précitée.

10. Avant le terme de leur garde à vue, à savoir le 23 novembre 1997 à 23 h 45, les requérants furent entendus par le procureur. Ils ne furent traduits devant un juge que le lendemain matin. Celui-ci ordonna la libération de M^{me} Çolak pendant la procédure et la mise en détention provisoire de M. Sari.

11. Le 8 décembre 1997, le procureur mit les requérants en accusation devant la cour de sûreté de l'Etat. Il requit leur condamnation pour appartenance à une bande armée en vertu de l'article 168 § 2 du code pénal.

12. A l'issue de l'audience du 9 juin 1998, les juges du fond ordonnèrent la mise en liberté provisoire de M. Sari.

13. Par un arrêt du 22 avril 1999, la cour de sûreté de l'Etat, après avoir requalifié les faits, déclara les requérants coupables d'assistance à une bande armée, réprimée par l'article 169 du code pénal, et les condamna chacun à une peine d'emprisonnement de trois ans et neuf mois ainsi qu'à une interdiction de la fonction publique pendant une durée de trois ans.

14. Les requérants se pourvurent en cassation contre ce jugement.

15. Par un arrêt du 23 février 2000, la Cour de cassation infirma l'arrêt du fait de la qualification erronée du délit en cause.

16. Par un arrêt du 7 novembre 2001, la cour de sûreté de l'Etat sursît au jugement des requérants.

1. Front du Parti de la libération du peuple de Turquie, voie révolutionnaire, mouvement révolutionnaire.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

17. Aux termes de l'article 9 a) de la loi n°2845 sur la procédure devant les cours de sûreté de l'Etat, les infractions visées aux articles 125, 168 et 169 du code pénal relèvent de la compétence exclusive de ces juridictions. A l'époque des faits, l'article 16 de cette loi prévoyait quant à ce type d'infractions que toute personne arrêtée devait être traduite devant un juge au plus tard dans les quarante-huit heures ou, en cas de délit collectif commis en dehors de la région soumise à l'état d'urgence, dans les sept jours, ce délai ne comprenant pas le temps nécessaire pour amener le détenu devant ledit juge.

18. Le quatrième paragraphe de l'article 128 du code de procédure pénale (CPP) dispose que toute personne arrêtée ou dont la garde à vue a été prolongée sur ordre d'un procureur peut contester la mesure en question devant le juge d'instance compétent et, le cas échéant, être libérée. L'avocat, le représentant légal, les personnes ayant un lien de parenté de premier ou deuxième degré ainsi que le conjoint de l'intéressé(e) peuvent également faire usage de cette voie de recours.

Le troisième paragraphe de l'article 128 CPP, qui fut amendé le 6 février 2002 par la loi n° 4744, se lit ainsi :

«Lorsqu'une personne est arrêtée, [les autorités] informent, par décision du procureur et sans délai, un parent de l'intéressée ou autre personne désignée par elle, de l'arrestation ou de la prolongation de la garde à vue.»

EN DROIT

(...)

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

28. Les requérants se plaignent d'avoir été détenus au secret pendant leur garde à vue, et soutiennent qu'ils n'ont pas eu la possibilité d'entrer en contact avec leur famille pendant plus de sept jours. Ils allèguent n'avoir pas pu de ce fait se prévaloir de leurs droits prévus à l'article 128 § 4 CPP. Ils invoquent l'article 8 de la Convention, lequel, en ses passages pertinents, se lit ainsi :

«1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale (...)

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, (...) à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales (...)

A. Sur la recevabilité

29. Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes, et mentionne à cet égard le recours prévu à l'article 128 § 4 CPP (paragraphe 18 ci-dessus). Il avance notamment que, si les requérants avaient demandé à entrer en contact avec leur famille, ils n'en auraient pas été empêchés.

30. Les requérants s'opposent à cette thèse. Ils soulignent que c'est précisément le fait d'avoir été détenus au secret, sans aucun contact avec leur famille, qui les a mis dans l'impossibilité d'exercer leurs droits prévus à l'article 128 CPP. Selon eux, il incomberait aux autorités responsables de la garde à vue de prévenir la famille des personnes détenues dans les locaux de la police et de rendre ainsi effectifs les droits énoncés.

31. La Cour note en premier lieu que la voie de recours mentionnée par le Gouvernement n'est nullement adéquate pour faire valoir le grief formulé sur le terrain de l'article 8 de la Convention. En outre, elle observe que le Gouvernement ne se réfère à aucune disposition légale qui aurait été en vigueur à l'époque des faits de l'espèce et aurait régi la question des contacts entre une personne placée en garde à vue conformément à l'article 5 § 1 c) de la Convention et sa famille, ou d'autres personnes extérieures. Partant, elle rejette l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes.

B. Sur le fond

32. La Cour considère que la situation dénoncée en l'espèce concerne non pas une action mais l'inaction de l'Etat. Celle-ci consiste en un défaut de réglementation relative aux contacts entre une personne en garde à vue et ses proches. Aussi estime-t-elle devoir examiner l'affaire à la lumière de la norme générale contenue dans le premier alinéa de l'article 8 de la Convention, qui énonce le droit au respect de la vie privée et familiale.

33. A cet égard, la Cour réaffirme le principe qui a déjà été dégagé, en substance, de l'article 8: s'il a essentiellement pour objet de prémunir l'individu contre les ingérences arbitraires des pouvoirs publics, il ne se borne pas à obliger l'Etat à s'abstenir de pareilles ingérences car il peut engendrer de surcroît des obligations positives inhérentes à un «respect» effectif de la vie familiale. La frontière entre les obligations positives et négatives de l'Etat au titre de cette disposition ne se prête toutefois pas à une définition précise; les principes applicables sont néanmoins comparables. Dans les deux cas, il faut avoir égard au juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble; de même, dans les deux hypothèses, l'Etat jouit d'une certaine marge d'appréciation (voir, par exemple, les arrêts *Nuutinen*

c. Finlande, n° 32842/96, § 127, CEDH 2000-VIII, et *Kutzner c. Allemagne*, n° 46544/99, §§ 61 et 62, CEDH 2002-I).

34. Le « respect » de la vie familiale implique pour l'Etat l'obligation d'agir de manière à permettre le développement normal des rapports entre proches parents (*Marckx [c. Belgique]*, 13 juin 1979), § 45[, série A n° 31]). La Cour a conclu à l'existence de ce type d'obligations à la charge d'un Etat lorsqu'elle a constaté la présence d'un lien direct et immédiat entre, d'une part, les mesures demandées par un requérant et, d'autre part, la vie privée et/ou familiale de celui-ci (*Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979, § 32, série A n° 32; *X et Y c. Pays-Bas*, 26 mars 1985, § 23, série A n° 91; *López Ostra c. Espagne*, 9 décembre 1994, § 55, série A n° 303-C; *Guerra et autres c. Italie*, 19 février 1998, § 58, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I; *Botta c. Italie*, 24 février 1998, § 35, *Recueil* 1998-I, ainsi que *Zehnalová et Zehnal c. République tchèque* (déc.), n° 38621/97, CEDH 2002-V).

35. La notion de respect manquant toutefois de netteté, les Etats jouissent d'une large marge d'appréciation pour déterminer, en fonction des besoins et ressources de la communauté et des individus, les mesures à prendre afin d'assurer l'observation de la Convention (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 67, série A n° 94, et *Zehnalová et Zehnal*, décision précitée).

36. La Cour observe que, lorsqu'une personne est arrêtée, le fait de pouvoir communiquer rapidement avec sa famille peut revêtir une importance capitale. La disparition inexplicquée d'un membre de la famille, même pour une brève période, peut causer une vive angoisse (*McVeigh et autres c. Royaume-Uni*, n°s 8022/77, 8025/77 et 8027/77, rapport de la Commission du 18 mars 1981 (au titre de l'ancien article 31 de la Convention), Décisions et rapports 25, p. 15, et voir la Résolution DH (82) 1 adoptée par le Comité des Ministres le 24 mars 1982 concernant ces requêtes). En l'espèce, la Cour constate que les requérants ont été détenus au secret pendant plus de sept jours, avec toute l'angoisse que cela implique pour eux-mêmes ainsi que pour leur famille. De surcroît, faute de contact avec leurs proches, ils n'ont pas pu se prévaloir des droits prévus en droit interne (paragraphe 18 ci-dessus).

37. La Cour rappelle qu'à l'époque des faits aucune disposition légale ne régissait la question des contacts entre une personne placée en garde à vue et les membres de sa famille ou d'autres personnes extérieures, l'amendement législatif qui prévoyait l'information des proches des détenus n'étant intervenu qu'en 2002. En ce qui concerne la présente affaire, si les requérants ne sont pas en mesure de prouver un quelconque refus de les autoriser à prendre contact avec leur famille, les modalités d'une telle mise en relation ne sont pas non plus clairement définies. Le Gouvernement ne précise pas, de son côté, de quels moyens les requérants disposaient pour communiquer rapidement avec leur famille à la suite de leur placement en garde à vue.

En l'absence de cadre législatif assurant une protection concrète et effective contre une violation de l'article 8 de la Convention, la Cour estime que, dans les circonstances de l'espèce, une détention au secret durant plus de sept jours constitue une violation de cet article.

(...)

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

(...)

4. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention;

(...)

Fait en français, puis communiqué par écrit le 4 avril 2006, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Sally Dollé
Greffière

Jean-Paul Costa
Président

SARI AND ÇOLAK v. TURKEY
(*Applications nos. 42596/98 and 42603/98*)

SECOND SECTION

JUDGMENT OF 4 APRIL 2006¹

1. Translation; original French. Extracts.

SUMMARY¹**Contact between a person held in police custody and his family****Article 8**

Respect for family life – Positive obligations – Contact between a person held in police custody and his family – Possibility of communicating with family promptly after arrest – Absence of legislation on notification of detainees' families

*
* *

The applicants were held in police custody for more than seven days. They were subsequently convicted. They complained that the custody had been excessively long and that they had been held incommunicado during that period.

Held

Article 8: The applicants complained that they had not been able to contact their families for more than seven days when they were held incommunicado in police custody. Prior to 2002 there had been no legislation governing the possibility for suspects in police custody to contact family members or other persons outside. Although the applicants had been unable to prove that they had been refused permission to contact their families, the procedure for arranging such contact had not been clearly established either. The Government had not indicated what means had been available to the applicants to make contact with their families rapidly after being taken into custody. There had been no legislative framework affording practical and effective protection against a violation of Article 8.

Conclusion: violation (unanimously).

Article 41: The Court made awards in respect of non-pecuniary damage and costs and expenses.

Case-law cited by the Court

Marckx v. Belgium, 13 June 1979, Series A no. 31

Airey v. Ireland, 9 October 1979, Series A no. 32

McVeigh and Others v. the United Kingdom, nos. 8022/77, 8025/77 and 8027/77, Commission's report of 18 March 1981, Decisions and Reports 25

X and Y v. the Netherlands, 26 March 1985, Series A no. 91

Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom, 28 May 1985, Series A no. 94

López Ostra v. Spain, 9 December 1994, Series A no. 303-C

Guerra and Others v. Italy, 19 February 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I

Botta v. Italy, 24 February 1998, *Reports* 1998-I

Nuutinen v. Finland, no. 32842/96, ECHR 2000-VIII

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

Kutzner v. Germany, no. 46544/99, ECHR 2002-I

Zehnalová and Zehnal v. the Czech Republic (dec.), no. 38621/97, ECHR 2002-V

In the case of *Sarı and Çolak v. Turkey*,

The European Court of Human Rights (Second Section), sitting as a Chamber composed of:

Jean-Paul Costa, *President*,
András Baka,
Rıza Türmen,
Karel Jungwiert,
Mindia Ugrekhelidze,
Danutė Jočienė,
Dragoljub Popović, *judges*,
and Sally Dollé, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 14 March 2006,

Delivers the following judgment, which was adopted on that date:

PROCEDURE

1. The case originated in two applications (nos. 42596/98 and 42603/98) against the Republic of Turkey lodged with the European Commission of Human Rights under former Article 25 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by two Turkish nationals, Mr Mustafa Sarı and Ms Sibel Çolak (“the applicants”), on 3 April 1998.

2. The applicants, who had been granted legal aid, were represented by Mrs E. Çıtak, a lawyer practising in Istanbul. The Turkish Government (“the Government”) did not appoint an agent to represent them before the Court.

3. On 1 February 2000 the First Section decided to join the applications, to declare them partly inadmissible and to give the Government notice of the complaints under Article 5 §§ 1 and 3 and Article 8 of the Convention.

4. On 1 November 2001 and 1 November 2004 the Court changed the composition of its Sections (Rule 25 § 1 of the Rules of Court). This case was assigned to the newly composed Second Section (Rule 52 § 1).

5. The applicants and the Government each filed observations on the merits of the case (Rule 59 § 1). The parties replied in writing to each other’s observations.

6. Applying Article 29 § 3 of the Convention, the Court decided to rule on the admissibility and merits of the applications at the same time.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

7. The applicants, Mr Sari and Ms Çolak, were born in 1973 and 1977 respectively. At the material time they lived in Ankara.

8. On 17 November 1997, at 11.45 p.m., the applicants were arrested and taken into police custody by officers of the Ankara security police in connection with an investigation into the illegal organisation THKP-C Dev Yol – Devrim Hareketi (Turkish People’s Liberation Party-Front – Revolutionary Way – Revolutionary Movement).

9. The applicants’ detention in police custody was extended, under section 16 of Law no. 2845 (see paragraph 17 below), initially until 21 November 1997, on the authorisation of the public prosecutor at the Ankara National Security Court, and subsequently until 23 November 1997 (inclusive) by order of a judge of that court.

10. Before the end of their police custody period, on 23 November 1997 at 11.45 p.m., the applicants were questioned by the public prosecutor. They were not brought before a judge until the following morning, that is to say on 24 November 1997. The judge ordered Ms Çolak to be released for the duration of the proceedings and remanded Mr Sari in custody.

11. By a bill of indictment of 8 December 1997, the public prosecutor committed the applicants to stand trial before the National Security Court. He called for their conviction, under Article 168 § 2 of the Criminal Code, on a charge of belonging to an armed gang.

12. Following a hearing on 9 June 1998 before a trial court, Mr Sari was granted provisional release.

13. In a judgment of 22 April 1999, after reclassifying the offence, the National Security Court found the applicants guilty of aiding and abetting an armed gang, an offence punishable under Article 169 of the Criminal Code. It sentenced them to three years and nine months’ imprisonment each, and banned them from holding public office for three years.

14. The applicants appealed on points of law against that judgment.

15. In a judgment of 23 February 2000, the Court of Cassation quashed the judgment on account of an erroneous classification of the offence.

16. The National Security Court, in a judgment of 7 November 2001, deferred its decision on the applicants’ case.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

17. Pursuant to section 9(a) of Law no. 2845 on procedure in the national security courts, the offences provided for under Articles 125, 168 and 169 of the Criminal Code fall within the exclusive jurisdiction of those courts. At the material time, section 16 of that Law provided that any

person arrested in connection with one of those offences had to be brought before a judge within forty-eight hours at the latest, or, if the offence was a joint one committed outside the region under emergency rule, within seven days, not including the time needed to convey the prisoner to the judge.

18. The fourth paragraph of Article 128 of the Code of Criminal Procedure provides that any person who has been arrested, or whose police custody period has been extended on the order of a public prosecutor, is entitled to challenge that measure before the appropriate judge with a view to securing his or her immediate release. Such an application may also be lodged by the person's lawyer, legal representative, close relatives or spouse.

The third paragraph of Article 128 of the Code of Criminal Procedure, amended by Law no. 4744 of 6 February 2002, reads as follows:

“After an arrest has been made, and upon a decision of the public prosecutor, [the authorities] shall promptly inform a relative, or other person designated by the arrested person, that he or she has been arrested or that his or her police custody period has been extended.”

THE LAW

...

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION

28. The applicants complained that they had been held incommunicado during their time in police custody and claimed that they had not been able to contact their families for more than seven days. They submitted that, as a result, they had not been able to exercise their rights under Article 128 § 4 of the Code of Criminal Procedure. They relied on Article 8 of the Convention, of which the relevant parts read as follows:

- “1. Everyone has the right to respect for his private and family life ...
2. There shall be no interference with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety ..., for the prevention of disorder or crime ...”

A. Admissibility

29. The Government submitted that the applicants had not exhausted domestic remedies, referring to the remedy provided for under Article 128 § 4 of the Code of Criminal Procedure (see paragraph 18 above). They argued, in particular, that if the applicants had requested to make

contact with their families they would not have been prevented from doing so.

30. The applicants challenged that submission. They pointed out that it was precisely because they had been held incommunicado, without any contact with their families, that they had been prevented from exercising the rights afforded to them under Article 128 of the Code of Criminal Procedure. In their submission, it was the duty of the police custody officers to inform the families of persons held on police premises and thus to allow those rights to be exercised effectively.

31. The Court notes, firstly, that the remedy referred to by the Government would not have been an adequate one in respect of the complaint under Article 8 of the Convention. Moreover, it observes that the Government did not refer to any legislation that may have been applicable at the material time to the question of contact between an individual held in police custody in accordance with Article 5 § 1 (c) of the Convention and his family or other persons outside. Accordingly, it dismisses the objection that domestic remedies were not exhausted.

B. Merits

32. The Court considers, firstly, that the complaint in the present case is not that the State acted but that it failed to act. The situation stems from a lack of legislation governing the right of individuals in police custody to contact their families. The Court thus considers that it must examine the case in the light of the general rule contained in the first paragraph of Article 8 of the Convention, which lays down the right to respect for private and family life.

33. In this connection, the Court would reaffirm the principle that has already been established in substance under Article 8: although the essential object of Article 8 is to protect the individual against arbitrary action by the public authorities, it does not merely compel the State to refrain from such interference, as there may in addition be positive obligations inherent in an effective “respect” for family life. Whilst the boundaries between the State’s positive and negative obligations under this provision do not lend themselves to precise definition, the applicable principles are nevertheless similar. In both contexts regard must be had to the fair balance that has to be struck between the competing interests of the individual and of the community as a whole, and in both contexts the State enjoys a certain margin of appreciation (see, among other authorities, *Nuutinen v. Finland*, no. 32842/96, § 127, ECHR 2000-VIII, and *Kutzner v. Germany*, no. 46544/99, §§ 61-62, ECHR 2002-I).

34. “Respect” for family life implies an obligation for the State to act in a manner calculated to allow ties between close relatives to develop

normally (see *Marckx [v. Belgium]*, 13 June 1979), § 45[, Series A no. 31]). The Court has held that a State has obligations of this type where it has found a direct and immediate link between the measures sought by an applicant and the latter's private and/or family life (see *Airey v. Ireland*, 9 October 1979, § 32, Series A no. 32; *X and Y v. the Netherlands*, 26 March 1985, § 23, Series A no. 91; *López Ostra v. Spain*, 9 December 1994, § 55, Series A no. 303-C; *Guerra and Others v. Italy*, 19 February 1998, § 58, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I; *Botta v. Italy*, 24 February 1998, § 35, *Reports* 1998-I; and *Zehnalová and Zehnal v. the Czech Republic* (dec.), no. 38621/97, ECHR 2002-V).

35. However, the notion of "respect" is not clear-cut, and States enjoy a wide margin of appreciation in determining the steps to be taken to ensure compliance with the Convention with due regard to the needs and resources of the community and of individuals (see *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*, 28 May 1985, § 67, Series A no. 94, and *Zehnalová and Zehnal*, cited above).

36. The Court observes that it may be extremely important for a person who has been arrested to be able to communicate with his or her family promptly. The unexplained disappearance of a family member, even for a short period, may cause deep anxiety (see *McVeigh and Others v. the United Kingdom*, nos. 8022/77, 8025/77 and 8027/77, Commission's report of 18 March 1981 (former Article 31 of the Convention), *Decisions and Reports* 25, p. 15, and Resolution DH (82) 1 adopted by the Committee of Ministers on 24 March 1982 concerning those applications). In the present case the Court observes that the applicants were held incommunicado for more than seven days, with all the anxiety which that entailed both for them and their families. In addition, the lack of contact with their families meant that they were prevented from exercising their rights under domestic law (see paragraph 18 above).

37. The Court reiterates that, at the material time, there was no legislation governing the right of people in police custody to contact their families or others, as the legislative amendment providing for the notification of detainees' families was not enacted until 2002. In the present case, although the applicants were unable to prove that they had been refused permission to contact their families, the procedure for arranging such contact had not been clearly established either. The Government, for their part, did not indicate what means had been available to the applicants to make contact with their families rapidly after being taken into custody.

As there was no legislative framework affording practical and effective protection against a violation of Article 8 of the Convention, the Court finds that, in the circumstances of the case, incommunicado detention for more than seven days was contrary to that Article.

...

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

...

4. *Holds* that there has been a violation of Article 8 of the Convention;

...

Done in French, and notified in writing on 4 April 2006, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Sally Dollé
Registrar

Jean-Paul Costa
President

KÉRÉTCHACHVILI c. GÉORGIE
(Requête n° 5667/02)

DEUXIÈME SECTION¹

DÉCISION DU 2 MAI 2006²

1. Siégeant en une chambre composée de Jean-Paul Costa, *président*, András Baka, Rıza Türmen, Mindia Ugrehelidze, Elisabet Fura-Sandström, Danutė Jočienė, Dragoljub Popović, *juges*, et de Stanley Naismith, *greffier adjoint de section*.
2. Texte français original. Extraits.

SOMMAIRE¹**Requérant n'informant pas la Cour de l'exécution totale de la décision judiciaire dont il se plaint devant elle de la non-exécution****Article 35 § 3**

Requête abusive – Requérant n'informant pas la Cour de l'exécution totale de la décision judiciaire dont il se plaint devant elle de la non-exécution – Faits controvésés – Attitude du requérant passant sous silence des développements pertinents

*
* *

Le requérant avait obtenu une décision judiciaire exécutoire contre son ancien employeur, lui accordant le versement de sommes au titre d'impayés. Le requérant se plaignait devant la Cour de la non-exécution de la décision.

Article 6 § 1: le requérant s'est plaint de la totale impossibilité d'obtenir l'exécution de la décision, alors que celle-ci avait partiellement reçu exécution plus d'un an avant la saisine de la Cour par l'intéressé. En outre, le restant de la somme lui avait également été versé par la suite. Or, ni avant ni après la communication de la requête, le requérant n'en a informé la Cour et il s'est borné à insister sur la poursuite de la procédure devant elle. En procédant ainsi, ce dernier a voulu passer sous silence le fait qu'avant même qu'il saisisse la Cour, les autorités avaient honoré leurs obligations en lui versant environ la moitié de la somme litigieuse et que, bien avant la communication de la requête au gouvernement défendeur, l'huissier de justice compétent avait utilement pris des mesures d'exécution forcée, nécessaires pour garantir le versement du restant de la dette. Ainsi, concernant l'exécution de la décision, le requérant a soumis des faits controvésés à la Cour afin de l'induire en erreur. Il a donc commis un abus de son droit de recours.

Jurisprudence citée par la Cour

Akdivar et autres c. Turquie, 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV
Varbanov c. Bulgarie, n° 31365/96, CEDH 2000-X
Jian c. Roumanie (déc.), n° 46640/99, 30 mars 2004
Řehák c. République tchèque (déc.), n° 67208/01, 18 mai 2004

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

(...)

EN FAIT

Le requérant, M. Omar Kérétchachvili, est un ressortissant géorgien né en 1940 et résidant à Tbilissi. Depuis le 11 octobre 2004, il est représenté devant la Cour par M. Z. Bourdoui, juriste à l'Association des jeunes juristes de Géorgie. Le gouvernement géorgien («le Gouvernement») a été représenté par M^{me} E. Gouréhidzé, représentante générale du Gouvernement auprès de la Cour, à laquelle a succédé le 1^{er} septembre 2005 M^{me} I. Barthaïa, agent du Gouvernement.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Le 29 mai 2000, le requérant, fonctionnaire du ministère de la Sécurité sociale depuis 1974, fut licencié au motif que le département chargé des handicapés au sein duquel il occupait le poste de directeur adjoint de la réinsertion sociale devait être réorganisé. Cette réorganisation était occasionnée par le regroupement des ministères de la Santé et de la Sécurité sociale, décidé en décembre 1999.

Le requérant assigna son employeur en justice; il demandait à être réintégré dans ses fonctions et sollicitait le versement d'une somme de 1 094,91 laris (GEL) (environ 478 euros (EUR)) au titre des traitements et primes impayés. Il expliquait qu'à plusieurs reprises au cours de la période 1998-2000, les traitements (651,61 GEL (environ 285 EUR)) ne lui avaient pas été payés, pas plus que les primes au titre du troisième trimestre de 1998, des quatre trimestres de 1999 et de deux trimestres de 2000 (443,30 GEL (environ 194 EUR)).

La partie défenderesse forma opposition à l'action du requérant visant à la réintégration. En revanche, elle concéda que la demande de l'intéressé quant au paiement de la dette susmentionnée, d'un montant total de 1 094,91 GEL, était fondée.

Le 14 septembre 2000, considérant que la procédure de licenciement du requérant avait été conforme à la loi, le tribunal de première instance de Vaké-Sabourtalo à Tbilissi rejeta la première partie de la requête de l'intéressé. Quant au surplus, il décida que le ministère devait verser à celui-ci la somme de 1 094,91 GEL.

Le requérant interjeta appel en demandant à nouveau l'annulation de l'ordre de licenciement et se plaignit que les sommes qui lui étaient dues ne lui eussent pas été versées le jour de son licenciement, comme le prévoyait l'article 96 du code du travail.

Le 4 décembre 2000, le collège des affaires civiles de la cour régionale de Tbilissi confirma la décision du 14 septembre 2000 dans son intégralité en ajoutant que le requérant devait bénéficier de ses droits découlant de l'article 96 du code du travail. Dans les motifs du rejet de la première partie de la requête, la cour régionale releva que le requérant, comme tout autre fonctionnaire licencié au même moment que lui, avait été informé en temps utile de son licenciement dû à la suppression du service dans lequel il travaillait. La cour estima que cette procédure était en parfaite conformité avec les exigences de l'article 97 § 1 de la loi relative à la fonction publique, alors que le requérant avait pour sa part refusé d'occuper un autre poste que l'administration lui proposait en échange, conformément à l'article 97 § 2 de la même loi.

Le requérant se pourvut en cassation contre le rejet de sa demande d'annulation de l'ordre de licenciement. N'ayant pas été contestée en cassation, la partie de l'arrêt d'appel concernant le paiement de la dette de 1 094,91 GEL devint définitive et exécutoire le 4 janvier 2001 (articles 397 et 402 § 1 du code de procédure civile).

Selon le requérant, la décision du 14 septembre 2000, telle que confirmée en appel le 4 décembre 2000, ne fut jamais exécutée.

Dans son pourvoi, le requérant soutenait que l'interprétation par la cour régionale de l'article 97 § 1 de la loi relative à la fonction publique était erronée et le privait de ses droits garantis par le paragraphe 2 du même article. Il se plaignait en outre que sa requête en appel eût été examinée par le collège des affaires civiles et non pas par celui des affaires administratives.

Le 13 avril 2001, la Cour suprême de Géorgie considéra que le litige en cause constituait un litige du travail et devait être examiné selon les règles de procédure civile. Elle ne releva aucune violation ou interprétation erronée de la loi par la cour régionale et rejeta le pourvoi du requérant. La notification de l'arrêt de cassation date du 1^{er} juin 2001, mais l'intéressé reçut celui-ci le 13 juin 2001.

Par une lettre du 22 juin 2001, la médiatrice de Géorgie informa le requérant qu'elle avait renvoyé au ministère de la Justice sa plainte relative à l'absence d'exécution de la décision du 14 septembre 2000. Le 30 juillet 2001, le tribunal de première instance de Vaké-Sabourtaló délivra au requérant l'acte d'exécution en vue de l'exécution forcée de la décision du 14 septembre 2000, telle que confirmée en appel le 4 décembre 2000. Le 31 juillet 2001, le requérant présenta ce document, accompagné de sa demande écrite visant à l'exécution forcée, à l'huissier de justice compétent (article 26 de la loi relative à la procédure d'exécution des décisions de justice). Le Gouvernement a communiqué à la Cour l'acte d'exécution et la demande écrite en question (voir la partie « En droit » ci-dessous).

(...)

EN DROIT

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

Se plaignant de l'impossibilité d'obtenir l'annulation de son licenciement et dénonçant l'absence d'exécution de la décision du 14 septembre 2000, le requérant s'estime victime de violations de l'article 6 § 1 de la Convention, qui est ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

(...)

c) Quant à l'exécution de la décision de justice du 14 septembre 2000

Il ressort des documents produits par le Gouvernement que la décision du 14 septembre 2000 a été partiellement exécutée en octobre et décembre 2000, ce que le requérant confirma dans sa demande d'exécution intégrale forcée, adressée à l'huissier de justice le 31 juillet 2001. L'intéressé réclamait alors le versement des 568,91 GEL restants, qui fut effectué le 26 février 2003.

La Cour rappelle qu'une requête peut être rejetée comme étant abusive si elle a été fondée sciemment sur des faits controuvés (voir, entre autres, *Varbanov c. Bulgarie*, n° 31365/96, § 36, CEDH 2000-X, *Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, §§ 53-54, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, et *Rehák c. République tchèque* (déc.), n° 67208/01, 18 mai 2004). En l'espèce, le 5 mars 2002 et le 3 janvier 2003, le requérant s'est plaint devant la Cour de la totale impossibilité d'obtenir l'exécution de la décision du 14 septembre 2000, alors que celle-ci avait partiellement reçu exécution en octobre et décembre 2000, soit plus d'un an avant la saisine de la Cour. Le 26 février 2003, le restant de la somme ayant été également versé au requérant, la décision litigieuse a été entièrement exécutée à cette dernière date. Or, ni avant ni après la communication de la requête le 3 septembre 2004, le requérant n'en a informé la Cour et il s'est borné à insister sur la poursuite de la procédure devant elle. Aux yeux de la Cour, en procédant ainsi, il a voulu passer sous silence le fait qu'avant même qu'il saisisse la Cour, les autorités ministérielles avaient honoré leurs obligations en lui versant environ la moitié de la somme litigieuse (526 GEL) et que, bien avant la communication de la requête au gouvernement défendeur, l'huissier de justice compétent avait utilement pris des mesures d'exécution forcée, nécessaires pour garantir le versement du restant de la dette.

A la lumière de ce qui précède, la Cour estime que, en ce qui concerne l'exécution de la décision du 14 septembre 2000, le requérant lui a présenté des faits controvés afin de l'induire en erreur (*Jian c. Roumanie* (déc.), n° 46640/99, 30 mars 2004). Il a donc commis un abus de son droit de recours. Le grief que le requérant tire de l'article 6 de la Convention quant à l'absence d'exécution de la décision du 14 septembre 2000, doit dès lors être rejeté comme étant abusif, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

(...)

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

KERECHASHVILI v. GEORGIA
(Application no. 5667/02)

SECOND SECTION¹

DECISION OF 2 MAY 2006²

1. Sitting as a Chamber composed of Jean-Paul Costa, *President*, András Baka, Rıza Türmen, Mindia Ugrehelidze, Elisabet Fura-Sandström, Danutė Jočienė, Dragoljub Popović, *judges*, and Stanley Naismith, *Deputy Section Registrar*.

2. Translation; original French. Extracts.

SUMMARY¹**Failure by applicant to inform Court of execution in full of a judicial decision whose non-execution he alleged in his complaint to the Court****Article 35 § 3**

Abusive application – Failure by applicant to inform Court of execution in full of a judicial decision whose non-execution he alleged in his complaint to the Court – Untrue facts – Applicant’s conduct in concealing relevant developments

*
* *

The applicant had obtained an enforceable judicial decision requiring his former employer to pay him arrears of salary. He complained to the Court of failure to execute the decision.

Held

Article 6 § 1: The applicant complained of the total impossibility of obtaining execution of a decision which had been partially executed more than a year before he applied to the Court. The remainder of the sum owed was also later paid to the applicant. However, neither before nor after notice of the application was given to the respondent Government had the applicant informed the Court of the above payments, merely insisting that he wished to continue the proceedings before it. By acting in this way he intended to conceal the fact that, even before his application to the Court, the authorities had honoured their obligations by paying him about half of the sum owed and that, well before notice of the application was given to the respondent Government, the competent court bailiff had taken to good effect the enforcement measures necessary to guarantee payment of the remainder of the debt. Therefore, as regards execution of the decisions, the applicant had made untrue assertions to the Court with the intention of misleading it and had consequently abused the right of petition.

Case-law cited by the Court

Akdivar and Others v. Turkey, 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV

Varbanov v. Bulgaria, no. 31365/96, ECHR 2000-X

Jian v. Romania (dec.), no. 46640/99, 30 March 2004

Řehák v. the Czech Republic (dec.), no. 67208/01, 18 May 2004

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

...

THE FACTS

The applicant, Mr Omar Kerechashvili, is a Georgian national who was born in 1940 and lives in Tbilisi. From 11 October 2004 he was represented before the Court by Mr Z. Bourdoui, a lawyer belonging to the Georgian Young Lawyers' Association. The Georgian Government ("the Government") were represented first by Mrs E. Gureshidze, their general representative at the Court, and after 1 September 2005 by Mrs I. Barthaia, their Agent.

A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

On 29 May 2000 the applicant, a civil servant employed at the Ministry of Social Security since 1974, was told that he was to be made redundant because the department in charge of disabled persons, within which he was the deputy director of the social reinsertion section, was to be reorganised after a decision to merge the Health and Social Security Ministries taken in December 1999.

The applicant brought proceedings against his employer, seeking reinstatement and the sum of 1,094.91 laris (GEL) (approximately 478 euros (EUR)) for arrears of salary and unpaid bonuses. He submitted that on a number of occasions during the period 1998-2000 his salary (GEL 651.61 (approximately EUR 285)) had not been paid. In addition, he had not been paid bonuses for the third quarter of 1998, all four quarters in 1999 and two quarters in 2000 (GEL 443.30 (approximately EUR 194)).

The defendant refused to reinstate the applicant but agreed that he was entitled to payment of the sum he claimed, amounting to GEL 1,094.91.

On 14 September 2000, finding that the decision to make the applicant redundant had been taken in accordance with the law, the Vake-Saburtalo Court of First Instance in Tbilisi dismissed the first part of the applicant's claim. For the rest, it decided that the ministry should pay him the sum of GEL 1,094.91.

The applicant appealed, again asking for his redundancy notice to be declared null and void, and complained that the sums he was owed had not been paid to him on the day his employment was terminated, as required by Article 96 of the Labour Code.

On 4 December 2000 the Civil Division of the Tbilisi Regional Court upheld the decision of 14 September 2000 in its entirety, adding that the applicant was entitled to assert his rights under Article 96 of the Labour Code. In the reasons it gave for dismissing the first part of the applicant's claim, the Regional Court noted that the applicant, like every other civil servant made redundant at the same time, had been given sufficient notice that he was to lose his employment when the service in which he worked was closed down. It ruled that the procedure had been perfectly compliant with the requirements of section 97(1) of the Civil Service Act, whereas the applicant had refused to take up a different post the administration had offered him in exchange, as required by section 97(2) of the Act.

The applicant appealed on points of law against the dismissal of his application to set aside his redundancy. As he had not contested before the Supreme Court that part of the appellate court's judgment which concerned payment of the debt of GEL 1,094.91, it became final and enforceable on 4 January 2001 (Articles 397 and 402 § 1 of the Code of Civil Procedure).

According to the applicant, the decision of 14 September 2000, as upheld on appeal on 4 December 2000, was never executed.

In his appeal on points of law, the applicant submitted that the Regional Court's interpretation of section 97(1) of the Civil Service Act was incorrect and deprived him of his rights under section 97(2). He further complained that his appeal had been heard by the Civil Division instead of the Administrative Division.

On 13 April 2001 the Supreme Court held that the dispute was a labour dispute and was to be dealt with according to the rules of civil procedure. It found no breach or incorrect interpretation of the law by the Regional Court and dismissed the applicant's appeal. Notification of the cassation judgment was dated 1 June 2001, but was served on the applicant on 13 June 2001.

In a letter of 22 June 2001, the Georgian ombudswoman informed the applicant that she had referred to the Ministry of Justice his complaint of a failure to execute the decision of 14 September 2000. On 30 July 2001 the Vake-Saburtalo Court of First Instance issued the applicant with the writ of execution required to enforce execution of the decision of 14 September 2000, as upheld on appeal on 4 December 2000. On 31 July 2001 the applicant presented the writ, together with a written request for enforcement, to the competent bailiff (section 26 of the Court Orders (Enforcement Procedure) Act). The Government sent the Court copies of the writ of execution and the written request for enforcement (see "The law" below).

...

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

The applicant complained of the impossibility of having his redundancy declared null and void and failure to execute the decision of 14 September 2000. He submitted that he was a victim of violations of Article 6 § 1 of the Convention, which provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal ...”

...

(c) Execution of the court decision of 14 September 2000

It can be seen from the documents produced by the Government that the decision of 14 September 2000 was partially executed in October and December 2000. This was confirmed by the applicant in his written request for enforcement in full, which he presented to the court bailiff on 31 July 2001. He was then claiming payment of the remaining GEL 568.91, which he received on 26 February 2003.

The Court reiterates that an application may be rejected as abusive if it was knowingly based on untrue facts (see, among other authorities, *Varbanov v. Bulgaria*, no. 31365/96, § 36, ECHR 2000-X; *Akdivar and Others v. Turkey*, 16 September 1996, §§ 53-54, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV; and *Rehák v. the Czech Republic* (dec.), no. 67208/01, 18 May 2004). In the present case, on 5 March 2002 and 3 January 2003, the applicant complained to the Court of the total impossibility of obtaining execution of the decision of 14 September 2000, whereas it had been partially executed in October and December 2000, that is more than a year before the application was lodged. Since the remainder of the sum owed was also paid to the applicant on 26 February 2003, the decision had then been executed in full. However, neither before nor after notice of the application was given to the Government on 3 September 2004 did the applicant inform the Court of the above payments, merely insisting that he wished to continue the proceedings before it. The Court considers that by acting in this way he intended to conceal the fact that, even before his application to the Court, the ministerial authorities had honoured their obligations by paying him about half of the sum owed (GEL 526) and that, well before notice of the application was given to the respondent Government, the competent court bailiff had taken to good

effect the enforcement measures necessary to guarantee payment of the remainder of the debt.

In the light of the foregoing observations, the Court considers that, with regard to execution of the decision of 14 September 2000, the applicant made untrue assertions with the intention of misleading it (see *Jian v. Romania* (dec.), no. 46640/99, 30 March 2004). He therefore abused his right of petition. His complaint under Article 6 of the Convention concerning failure to execute the decision of 14 September 2000 must accordingly be rejected as abusive, pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

...

For these reasons, the Court unanimously

Declares the application inadmissible.

McBRIDE v. THE UNITED KINGDOM
(Application no. 1396/06)

FOURTH SECTION¹

DECISION OF 9 MAY 2006²

-
1. Sitting as a Chamber composed of Josep Casadevall, *President*, Nicolas Bratza, Giovanni Bonello, Matti Pellonpää, Kristaq Traja, Lech Garlicki, Ján Šikuta, *judges*, and Michael O'Boyle, *Section Registrar*.
 2. English original.

SUMMARY¹**Decision not to discharge soldiers from the army following conviction for murder of applicant's son****Article 2**

Life – Fatal shooting of civilian by State agents – Procedural obligation – Securing accountability of State agents – Criminal prosecution – Disciplinary proceedings – Disciplinary proceedings generally only relevant where criminal-law sanction not available or applied – Decision not to discharge soldiers from the army following conviction for murder of applicant's son – Allowing soldiers to rejoin their unit after six years in prison not flagrant rejection of conviction or retrospective approbation of misconduct – Question of future protection of citizens too hypothetical and remote to affect applicant's rights

*
* *
* *

The applicant's son was shot dead in Northern Ireland by two soldiers serving in the British army. The soldiers were prosecuted for his murder, convicted and sentenced to life imprisonment. They spent six years in custody, after which their situation was referred to the Army Board under paragraph 9.404.d of the Queen's Regulations, which required soldiers sentenced to imprisonment by a civil court to be discharged unless there were exceptional reasons for retaining them. The Army Board ruled that such reasons existed in the soldiers' case and allowed them to rejoin their unit. Following an application by the applicant for judicial review of that decision, a High Court judge ordered the Army Board to consider the matter afresh. A differently composed Army Board heard representations by the applicant and various intervening parties and likewise decided that exceptional reasons existed for not discharging the two soldiers from the army. The applicant challenged that decision. This time the High Court judge found that the Army Board had been entitled to reach the decision it had, as it was doubtful that the applicant could still be considered a victim and the soldiers had been held duly accountable for the purposes of Article 2 of the Convention. The applicant appealed. The Northern Ireland Court of Appeal made a declaration that the reasons given by the Army Board in its second decision did not amount to exceptional reasons. However, it added that it would be an unwise usurpation of power to impose a course of action on the army authorities. The Army Board declined to review the position of the two soldiers following that decision and they remained in service. The applicant subsequently sought judicial review of the army's failure to act in the light of the Court of Appeal's ruling, but this was refused after the High Court noted that the Court of Appeal had expressly declined to give a binding order.

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

Held

Article 2: The essential purpose of the investigation required by Article 2 of the Convention was to secure the effective implementation of domestic laws protecting the right to life and, in cases involving State agents or bodies, to ensure their accountability for deaths occurring under their responsibility. The investigation had to be independent, accessible to the victim's family, carried out with reasonable promptness and expedition, effective in the sense of being capable of leading to a determination of whether the force used was or was not justified in the circumstances or otherwise unlawful, and afford a sufficient element of public scrutiny. There could be no doubt that there had been an investigation into the death of the applicant's son which satisfied those requirements: the two soldiers had been prosecuted, found guilty of murder and sentenced to life imprisonment. The mere fact that they had been allowed to rejoin their unit after six years in prison could not be regarded as a flagrant rejection of the criminal conviction or cynical and retrospective approbation of their conduct liable to undermine the efficacy of the earlier criminal proceedings in providing the appropriate deterrent and retribution. As to whether the procedural obligation under Article 2 also required the soldiers' discharge from the army, disciplinary proceedings were generally only relevant where criminal-law sanctions were not available or applied. In the normal course of events, a criminal prosecution was generally the most effective way of fulfilling the requirements of Article 2. The applicant's additional arguments touching on the future protection of citizens appeared hypothetical and speculative and certainly remote in consequence as regards any effect on her rights. To the extent that concerns might arise as to the composition of the armed forces and the existence of appropriate disciplinary regulations and machinery, these appeared to be matters of general policy for public and political debate falling outside the scope of Article 2 of the Convention as applicable in the applicant's case. The procedures that had been adopted complied with the procedural obligation contained in Article 2 and the applicant could not claim to be a victim of any breach of that provision as regards the decision to retain the two soldiers in the army: incompatible *ratione personae*.

Case-law cited by the Court

Karlheinz Schmidt v. Germany, 18 July 1994, Series A no. 291-B
McCann and Others v. the United Kingdom, 27 September 1995, Series A no. 324
Van Raalte v. the Netherlands, 21 February 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-I
Kaya v. Turkey, 19 February 1998, *Reports* 1998-I
Hugh Jordan v. the United Kingdom, no. 24746/94, 4 May 2001
McKerr v. the United Kingdom, no. 28883/95, ECHR 2001-III
Douglas-Williams v. the United Kingdom (dec.), no. 56413/00, 8 January 2002
Calzelli and Ciglio v. Italy [GC], no. 32967/96, ECHR 2002-I
Mastromatteo v. Italy [GC], no. 37703/97, ECHR 2002-VIII
Vo v. France [GC], no. 53924/00, ECHR 2004-VIII
Abdiüsamet Yaman v. Turkey, no. 32446/96, 2 November 2004

...

THE FACTS

The applicant, Mrs Jean McBride, is an Irish citizen who was born in 1952 and lives in Castlewellan. She was represented before the Court by Mr G. Hyland, a solicitor practising in Belfast.

A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

The applicant's son Peter McBride died on 4 September 1992. He was shot dead by two serving soldiers with the 1st Battalion Scots Guards (Guardsmen Mark Wright and James Fisher). On 10 February 1995 Mr Wright and Mr Fisher were convicted of his murder and sentenced to life imprisonment.

At trial, both guardsmen had raised a number of defences including self-defence/defence of others and the reasonable use of force to effect an arrest.

In his judgment (which ran to 126 pages), the trial judge (Lord Justice Kelly) rejected all of their defences and convicted the two guardsmen of murder. He said:

“The whole image of the case most strongly depicted nothing more than that of a cheeky young man after an impudent and improper confrontation with Sergeant Swift running away as hard as he possibly could, running to escape being caught by pursuing soldiers, because of this impropriety and nothing more. That picture did not suggest a young man wandering around the district with a bomb in a bag and then when stopped and checked out for a few minutes running off with it, intending to throw it if need be. Nor did it suggest a plan, even a last-minute plan to lead a patrol into a trap or ambush from behind a car. All the evidence underlined the fact that the deceased was running away from his pursuers, increasing the distance between them, intent on shaking them off and, incidentally, increasing the range of any throwing distance of a coffee-jar bomb.

As a witness Fisher was far from impressive. He became evasive and then untruthful as soon as he grasped the adverse significance of a point in cross-examination. I have already referred to some of these. His general demeanour when giving evidence did nothing, I am afraid, to lodge with me the possibility that he really believed at any time that he or his comrades were under threat from the deceased or anyone else. In addition his case raised very many improbabilities, the sum of which pointed to the same conclusion.

On the issue as to whether Fisher's case is a false one or not, I gain very much assistance from the acts and omissions at the scene itself that immediately followed the shooting by the participants. They are done and said or not done or said by those who participated in the events and when they are said or done they contain a spontaneity and lack of calculation that gives them credibility. And when they are not said or done I attach great significance to that. Accordingly I put the following omissions in this category: the absence of any attempt to recover a coffee-jar bomb; the failure by Fisher

to mention or warn of its suspected existence to others; and the failure by him when asked by the police constable what happened to say something like 'he's got a bomb'. These point strongly to the absence of any belief by Fisher that the deceased was or might have been armed.

The events the accused Fisher had to deal with took place in daylight, on a bright morning in early September, with the suspect on foot retreating from him at all times and increasing the distance between them and over a distance of parts of three streets. It was not a panic situation which required split-second decision or split-second action, if any action at all. These circumstances must be contrasted with a soldier who is suddenly confronted on a dark night with a danger that advances to him or is directed at him, from the cover of a moving vehicle or a place of concealment. That may be a quite different situation.

As in the case of Fisher, the events of this early September morning did not, or could not, in my opinion have put Wright in any panic situation or in any situation which called for split-second reaction. The chase after the deceased was merely to catch and detain. Wright had him under observation for a considerable period and over a comparatively long distance in these circumstances. During all the time Wright had him in his vision, he was running away from Wright and increasing the distance between them. For the greater part of this time, he posed no threat to Wright, as Wright admitted. Realising he could not catch him, as he must have done, he could have broken off the chase for he believed Sergeant Swift had taken his name and address. The first shot which Wright believed came from the deceased, did not strike Wright, and after it had been fired, the deceased kept on running. Wright had then time to stop and reflect and take cover in a doorway and allow the deceased, for the time being at least, to get away.

On the totality of the evidence, including my assessment of his credibility, my consequent disbelief of crucial parts of his case of self-defence and the prevention of crime, the numerous improbabilities of the truth of that case that the evidence indicates, I am satisfied beyond reasonable doubt that there was no reasonable possibility that Guardsman Fisher held or may have held an honest belief or indeed any belief that the deceased carried or may have carried a coffee-jar bomb or that he was about to be attacked or his life was in danger. Therefore I find the Crown case proved beyond reasonable doubt that his case of the use of necessary force in self-defence or in the prevention of crime was false and made up.

On all the evidence I was satisfied beyond reasonable doubt that there was no reasonable possibility that Wright held or may have held an honest belief or indeed any belief that the deceased fired a gun at him or that his life was or those of his comrades were in danger or had been put in danger by the deceased and that this was the situation when Wright fired his shots.

Each of the accused clearly fired their aimed shots at the deceased with intent to kill or cause him grievous bodily harm. Wright admitted he intended to kill, but Fisher was reluctant to go that far and admitted he intended to cause really serious bodily harm. If it could be said that Fisher and Wright in shooting at the deceased with that intent were each carrying out the command of their sergeant to 'Grab him', that is, to effect his arrest, then I would have no difficulty in concluding that to fire aimed shots at an unarmed man, carrying neither bomb nor gun, was beyond reasonable doubt, unreasonable force. I would hold the same position when there was no reasonable possibility that either Wright or Fisher honestly held the belief that he was armed.

There was no possible justification for either of the accused to shoot at the deceased."

The guardsmen appealed against their conviction to the Northern Ireland Court of Appeal. That appeal was dismissed by way of a judgment delivered on 15 December 1995. The court said:

“We consider that the evidence clearly established that when they fired the appellants were acting in concert and shared a common intention to stop the deceased by shooting him.”

Their application for leave to appeal to the House of Lords was refused on 8 March 1996.

In June 1998, the matter of the discharge of Guardsmen Wright and Fisher from the army was referred to an Army Board under paragraph 9.404.d of the Queen’s Regulations for the Army which provided that where a soldier had been sentenced to imprisonment by a civil court he should be dismissed unless there were exceptional reasons to retain him. The Board considered that, while it accepted the decisions of the trial and appeal courts, the guardsmen had shown contrition for their action, which they admitted was an error of judgment that they very much regretted, and having regard, *inter alia*, to the army’s responsibility for their training, their loyalty to the army and previously unblemished records, found that there were exceptional circumstances justifying their retention in the army.

The guardsmen spent six years in custody and after their release from prison continued to serve as soldiers. In addition, the time spent in custody by them did not, in fact, have any adverse impact on their military careers as it has been included in the computation of various benefits based on time served in the army.

The applicant brought judicial review proceedings challenging the Army Board decision (*Re Jean McBride’s Application for Judicial Review* [1999] NI 299). On 3 September 1999, Mr Justice Kerr found that the reasons given by the Army Board for its decision conflicted with the findings of the trial judge, in particular as it was clear from the trial judge’s judgment that the killing was not the result of an “error of judgment” by the two soldiers. He indicated that the matter should be considered afresh.

On 21 November 2000, after receiving written representations from the applicant’s solicitors, Amnesty International, the Northern Ireland Human Rights Commission and the Committee for the Administration of Justice, and following an oral hearing attended by the guardsmen and their lawyers, a differently constituted Army Board decided that the soldiers should not be discharged from the army. It considered exceptional reasons existed in that:

(a) the guardsmen were relatively young and inexperienced when the incident took place, it was their first tour of duty in Northern Ireland and they had only been there for four months;

(b) the general security situation was tense in the area where the unit had recently suffered casualties including a fatality and they had been advised that the situation was high risk;

(c) the army had been responsible for training the soldiers but could not prepare them for every eventuality;

(d) Guardsman Wright had expressed genuine concern for the victim's family and Guardsman Fisher had expressed genuine regret;

(e) neither had a previous criminal record and their conduct in custody after conviction had been exemplary;

(f) the Board were convinced that there would be no repetition, both men having learned a bitter and lasting lesson;

(g) both had been utterly loyal to the army during the procedure, clearly wished to serve their country and their commanding officer had spoken highly of them, in particular with reference to their service in operations in Kosovo and Macedonia, in which their personal conduct had been of the highest standard.

This decision was also challenged by the applicant. In the second proceedings (*Re Jean McBride's Application for Judicial Review no. 2*), Mr Justice Kerr found on 17 April 2002 that the Board had been entitled to reach the findings above and that, while considerations of the seriousness of their offence and past army practice of discharging offenders militated strongly against retention, they did not remove the decision to allow the two soldiers to resume their careers from the range of available options. As regarded the applicant's submissions on Article 2 of the Convention, while doubting that the applicant could claim to be a victim in this regard, he found nothing in the Strasbourg jurisprudence to require additional punishment beyond that imposed by due process of law and considered that the two men had been held duly accountable as required by Article 2 of the Convention. The army decision could not be construed as condonation as the Board made it abundantly clear that it accepted without qualification the trial judge's findings. Nor did he find that the applicant could claim to have been discriminated against under Article 14 of the Convention.

The applicant appealed. On 13 June 2003, the Northern Ireland Court of Appeal gave its decision. The Lord Chief Justice found that reasons (a) to (c) and (g) could arguably be regarded as exceptional reasons, Lord Justice Nicholson considered that only (g) could be regarded as an exceptional reason making it desirable to retain the men in the army, while Lord Justice McCollum considered all the factors relied on would be likely to have existed in the cases of soldiers previously discharged for offences and neither individually or cumulatively amounted to exceptional reasons. In his judgment he stated:

“(25) ... the use of excessive force resulting in death is by no means a unique event arising from the activities of security forces. Where death is caused by the use of

excessive force by servants of the State, it should be a cause of great public concern. Such events diminish confidence in the maintenance of law and order and endanger the peace of the community if not treated with proper regard by the organs of the State.

(26) The vast majority of soldiers who have served in Northern Ireland have acted with discipline and restraint often under considerable and deliberate provocation and under constant threat from persons difficult to identify and distinguish from law-abiding citizens. It is no compliment to them if those who have not acted with the same degree of self-control are not treated as lawbreakers, however understanding and sympathetic one might be to the dangers and difficulties of service in Northern Ireland ... as being capable in itself of amounting to 'exceptional reasons'.

(27) If we consider the circumstances of the offence to discover whether it may be said that there were any exceptional circumstances which might provide a reason for retention of the soldiers, it appears that as against other cases of excessive force resulting in death, there is no exceptional feature which would reflect to the credit of the two soldiers involved in this case.

(28) The shooting took place in daylight, there was no confrontation and no confusion at the scene, there was no menacing crowd or mob. The lives of the soldiers were not under any risk and the trial judge rejected the proposition that they believed that there was any immediate risk to them. Nothing had occurred to justify the use of a lethal weapon."

He went on to say:

"(41) However, quite apart from the issue of what may constitute exceptional reasons, I find it difficult to comprehend the view of the Army Board that it is desirable to retain Fisher and Wright in army service.

(42) Since a sentence of imprisonment almost invariably results in discharge it is not easy to discern any feature in this case which explains the obvious sympathy and concern which all superior officers concerned have displayed for the situation of Fisher and Wright.

(43) The murder of an innocent fellow citizen should rank as a crime of the greatest magnitude, and one would expect that soldiers who have misused the lethal weaponry with which they are equipped in order to take away a life without justification should be regarded as quite unfitted for further army service.

(44) There may be considerations of morale and discipline which make discharge of the soldiers undesirable but if so one would have expected them to have been aired at the hearing of the Army Board or openly expressed in the ruling."

However, he noted that the soldiers had a substantial argument that the army's tardiness in determining the question of their discharge had materially altered their situation and created exceptional reasons for their retention. As the interests represented by the applicant would not be materially affected by the remedy, it should be sufficient to satisfy her and the public concerned that a declaration be made vindicating the objection to the army's decision. He concluded that decisions on what was best for the army and its soldiers were best left to the army and that it would be an unwise usurpation of power to intervene by mandamus to impose a course of action on army authorities.

All three judges agreed with the High Court judge's conclusions under Articles 2 and 14 of the Convention.

The Court of Appeal ordered the following declaration:

"Taken together, the reasons expressed by the Army Board for the retention in army service of Guardsmen Fisher and Wright in its determination of 21 November 2001 [*sic*] do not amount to exceptional reasons."

The army did not take any action consequent to the Court of Appeal's ruling. In correspondence to the applicant's solicitors, the relevant minister stated that

"... the Army Board has no plans to revisit the question of the employment of the guardsmen".

On 29 June 2005 the High Court rejected the applicant's application for judicial review of the army's failure to act in light of the ruling of the Court of Appeal and to dismiss the soldiers. Mr Justice Weir noted that the Court of Appeal had expressly declined to grant coercive relief and held that the army were under no legal compulsion to take any further action. There was no indication that the army had failed to take the entirety of the judgments into account or had failed to understand them and the decision to retain the soldiers in the army remained effective. He refused relief, considering that the application was an impermissible attempt to circumvent the order of the Court of Appeal.

B. Relevant domestic law and practice

The Queen's Regulations for the Army state (at paragraph 9.404.d):

"A soldier is to be discharged if he has been sentenced:

(1) By a civil court or by court-martial to imprisonment (including a suspended sentence, but not a suspended committal) or to detention or to any other form of custodial sentence;

(2) By a court-martial to a period of detention which on confirmation is for 12 months or more.

If in the opinion of the commanding officer there are exceptional reasons that make retention of the soldier desirable then the case is to be submitted with valid and explicit reasons to the Director of Manning (Army) Ministry of Defence for a decision. The case is to be forwarded through the immediate superior headquarters with copies going to the next higher headquarters when this has been so directed. Where a case to an immediate headquarters is not supported it should be sent to the next higher headquarters for further comment before being sent to the Director of Manning (Army). Ministry of Defence (M2(A)) should be informed in advance by the commanding officer of any such cases that are controversial or high profile so that, if necessary, direction can be given for the case to be staffed through the full chain of command."

In the period from 1989/90 to 1999/2000, 2,002 officers and men were discharged under paragraph 9.404.d, while only a total of 28 were retained (that is to say, under 1.4%, or 1 case in 72). Information furnished to the High Court by those acting for the Army Board made it clear that no soldier who had been sentenced to an immediate custodial sentence of more than nine months' imprisonment was retained in the army and no soldier who had been convicted of an offence related to drugs had been retained.

COMPLAINTS

The applicant complained under Article 2 of the Convention that in failing to discharge the soldiers the Army Board had breached the wider duties under Article 2 to reassure the public as to a State's adherence to the rule of law and its lack of tolerance for breaches of the fundamental rights guaranteed under Article 2, and the obligation to ensure the future protection of the right to life of the citizens of the State.

The applicant complained under Article 14 of the Convention that she had been treated less favourably than those in the situation where a soldier had killed a civilian in Great Britain or where a civilian had killed someone.

THE LAW

1. The applicant complained that the decision of the army to retain the two soldiers was in breach of Article 2 of the Convention, which provides in its first sentence:

“Everyone's right to life shall be protected by law. ...”

The Court notes that the applicant did not seek leave to appeal against the decision of the Court of Appeal not to impose a mandatory order on the Army Board, and that it is arguable that the later application to the High Court, which was regarded as an attempt to reopen that earlier ruling, was not an effective remedy for the purposes of Article 35 § 1 of the Convention, raising a possible issue of compliance with the six-month time-limit for the introduction of an application. However, it assumes for the purposes of the present application that the applicant has duly complied with the requirements of Article 35 § 1 of the Convention.

The Court's case-law establishes that Article 2 not only prohibits the use of lethal force, save in certain very restricted circumstances, but imposes obligations of a procedural and protective nature. In particular, it is recognised as an essential element of protection of the right to life that an effective investigation must be carried out into the use of lethal

force by soldiers or other agents of the State (see, *mutatis mutandis*, *McCann and Others v. the United Kingdom*, 27 September 1995, § 161, Series A no. 324, and *Kaya v. Turkey*, 19 February 1998, § 86, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I). The essential purpose of such investigation is to secure the effective implementation of the domestic laws which protect the right to life and, in those cases involving State agents or bodies, to ensure their accountability for deaths occurring under their responsibility. This investigation should be independent, accessible to the victim's family, carried out with reasonable promptness and expedition, effective in the sense that it is capable of leading to a determination of whether the force used in such cases was or was not justified in the circumstances or otherwise unlawful, and afford a sufficient element of public scrutiny of the investigation or its results (see *Hugh Jordan v. the United Kingdom*, no. 24746/94, §§ 105-09, 4 May 2001, and *Douglas-Williams v. the United Kingdom* (dec.), no. 56413/00, 8 January 2002). The requirements of effectiveness will necessarily vary with the facts of each case and there is no obligation on the Contracting State to provide any particular mechanism for fulfilling them (see *McKerr v. the United Kingdom*, no. 28883/95, § 159, ECHR 2001-III).

It cannot be in doubt that there was an investigation into the death of the applicant's son which satisfied the above requirements (see also the unanimous views of the domestic courts on this point). The two guardsmen involved in firing the lethal shots were prosecuted and convicted of murder. There were findings by the trial judge that the soldiers had no honest belief that the deceased had been carrying a bomb or posed any risk and that they had had no justification for opening fire. They were punished with sentences of life imprisonment. Not surprisingly, no criticism is made of these proceedings.

The applicant argues, however, that the procedural obligation in Article 2 also required that the soldiers be discharged from the army in order to reassure the public as to the State's adherence to the rule of law and its lack of tolerance for breaches of fundamental rights.

While the role of disciplinary proceedings has been taken into account by the Court in assessing whether a legal system provides adequate protection of the right to life (see, for example, *Calvelli and Ciglio v. Italy* [GC], no. 32967/96, § 51, ECHR 2002-I; *Mastromatteo v. Italy* [GC], no. 37703/97, § 90, ECHR 2002-VIII; and *Vo v. France* [GC], no. 53924/00, § 90, ECHR 2004-VIII), this has been in cases where it had been argued that criminal-law sanctions were not available or applied. In the normal course of events, a criminal prosecution is generally the most effective way of fulfilling the requirements of Article 2 (see *McKerr*, cited above, § 134, where, following a criminal trial, it was wider issues of collusion that subsequently raised the need for further investigation; and *Abdülsamet Yaman v. Turkey*, no. 32446/96, § 55, 2 November 2004, concerning

effective remedies under Article 13 applicable to the practice of torture and inhuman and degrading treatment by police officers).

The Court is not persuaded that any wider issues arise in the present case. In so far as the applicant's arguments may imply that the failure to dismiss the soldiers was a condonation of their conduct in breach of the rule of law, it may be recalled that the domestic courts rejected this argument – see Mr Justice Kerr's judgment of 17 April 2002 in which he noted that the Army Board had expressly accepted the trial judge's findings. The mere fact that the soldiers were allowed to rejoin their unit after six years in prison cannot, in the Court's view, be regarded as either a flagrant rejection of the criminal conviction or cynical and retrospective approbation of the soldiers' conduct which could be regarded as capable of undermining the efficacy of the earlier criminal proceedings in providing the appropriate deterrent and retribution.

While reference has also been made to the future protection of citizens, presumably through either continued risk of unlawful conduct by the two soldiers or through a deterioration in attitudes or standards in the armed forces generally, this would appear somewhat hypothetical and speculative and certainly remote in consequence as regards any effect on the rights of this applicant. To the extent concerns might arise as to the composition of the armed forces and existence of appropriate disciplinary regulations and machinery, these would appear to be matters of general policy for public and political debate falling outside the scope of Article 2 of the Convention as applicable in this case.

The Court finds that the procedures adopted in this case complied with the procedural obligation contained in Article 2 of the Convention and that the applicant cannot claim to be a victim of any breach of that provision as regards the decision to retain the two soldiers in the army. It follows that this part of the application must be rejected as incompatible *ratione personae* pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

2. The applicant complained that the retention of the two soldiers in the army violated Article 14 of the Convention which provides:

“The enjoyment of the rights and freedoms set forth in [the] Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.”

As the Court has consistently held, Article 14 complements the other substantive provisions of the Convention and its Protocols. It has no independent existence since it has effect solely in relation to “the enjoyment of the rights and freedoms” safeguarded by those provisions. Although the application of Article 14 does not presuppose a breach of those provisions – and to this extent it is autonomous – there can be no room for its application unless the facts in issue fall within the ambit of

one or more of the latter (see, among many other authorities, *Karlheinz Schmidt v. Germany*, 18 July 1994, § 22, Series A no. 291-B, and *Van Raalte v. the Netherlands*, 21 February 1997, § 33, *Reports* 1997-I).

The Court notes the applicant's contention that a discriminatory difference of treatment arises from the fact that other soldiers convicted of murder have been discharged from the army and that civilians so convicted would no longer be permitted to hold firearms certificates whereas the two soldiers who killed her son were allowed to stay in the army and to continue to use firearms. It does not find, however, that Article 2 is engaged in relation to the decision to retain the soldiers in the army and consequently Article 14 of the Convention cannot come into play either.

It follows that this complaint must be rejected as incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention pursuant to Article 35 §§ 3 and 4.

For these reasons, the Court unanimously

Declares the application inadmissible.

McBRIDE c. ROYAUME-UNI
(*Requête n° 1396/06*)

QUATRIÈME SECTION¹

DÉCISION DU 9 MAI 2006²

1. Siégeant en une chambre composée de Josep Casadevall, *président*, Nicolas Bratza, Giovanni Bonello, Matti Pellonpää, Kristaq Traja, Lech Garlicki, Ján Šikuta, *juges*, et de Michael O'Boyle, *greffier de section*.

2. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Décision de ne pas renvoyer de l'armée les soldats condamnés pour le meurtre du fils de la requérante****Article 2**

Vie – Tirs mortels sur un civil par des agents de l'Etat – Obligation procédurale – Veiller à la possibilité de mettre en cause la responsabilité d'agents de l'Etat – Poursuites pénales – Procédures disciplinaires – Procédures disciplinaires généralement pertinentes uniquement lorsque des sanctions pénales ne sont pas prévues ou pas appliquées – Décision de ne pas renvoyer de l'armée les soldats condamnés pour le meurtre du fils de la requérante – L'autorisation accordée à des soldats de rejoindre leur unité après six ans de prison n'équivaut pas à un rejet flagrant de leur condamnation ou à l'approbation rétrospective d'une faute – Question de la protection future des citoyens trop hypothétique pour avoir un effet sur les droits de la requérante

*
* *

Le fils de la requérante fut abattu en Irlande du Nord par deux soldats de l'Armée britannique. Ceux-ci furent poursuivis pour meurtre, reconnus coupables et condamnés à la détention à perpétuité. Ils effectuèrent six ans de prison, puis leur situation fut soumise à une commission militaire en vertu du paragraphe 9.404.d du décret royal relatif à l'armée, qui prévoyait le renvoi d'un soldat condamné à une peine d'emprisonnement par un tribunal civil, sauf raisons exceptionnelles justifiant son maintien au sein de l'armée. La commission militaire déclara que de telles raisons existaient dans le cas des soldats concernés et autorisa ceux-ci à rejoindre leur unité. A la suite d'une demande de contrôle juridictionnel formée par la requérante contre cette décision, un juge de la *High Court* ordonna à la commission de réexaminer l'affaire. Une commission militaire composée différemment examina les observations de la requérante et de diverses parties intervenantes, et de même conclut qu'il existait des raisons exceptionnelles justifiant le non-renvoi des deux soldats. La requérante contesta cette décision. Cette fois, le juge de la *High Court* estima que la commission militaire avait le droit de conclure ainsi qu'elle l'avait fait dès lors qu'il était douteux que la requérante pût encore se prétendre victime et que les soldats avaient dûment été déclarés responsables, comme l'exigeait l'article 2 de la Convention. La requérante fit appel. La Cour d'appel d'Irlande du Nord émit une déclaration indiquant que les motifs exprimés dans la seconde décision de la commission militaire ne constituaient pas des raisons exceptionnelles. Elle ajouta néanmoins que ce serait une usurpation de pouvoir peu judicieuse que d'imposer la marche à suivre aux autorités militaires. La commission militaire ayant refusé de réexaminer la situation des deux soldats à la suite de cette décision, ceux-ci

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

restèrent au service de l'armée. Plus tard, la requérante demanda un contrôle juridictionnel relativement au manquement de l'armée à prendre des mesures à la lumière de la décision de la Cour d'appel; cette demande fut rejetée, la *High Court* ayant noté que la Cour d'appel avait expressément refusé d'émettre une décision contraignante.

Article 2: le but essentiel de l'enquête requise par l'article 2 de la Convention est d'assurer la mise en œuvre effective des lois internes qui protègent le droit à la vie et, dans les cas impliquant des agents ou organes de l'État, de garantir que ceux-ci aient à répondre des décès se produisant sous leur responsabilité. L'enquête doit être indépendante, être accessible à la famille de la victime, être menée avec une célérité et une diligence raisonnables, être effective en ce sens qu'elle doit permettre de déterminer si la force employée était ou non justifiée dans les circonstances de l'affaire en question ou si elle était illégale pour une autre raison; par ailleurs, le public doit avoir un droit de regard suffisant sur l'enquête. Une enquête répondant à ces exigences a incontestablement eu lieu au sujet du décès du fils de la requérante: les deux soldats ont été poursuivis, ont été reconnus coupables de meurtre et ont été condamnés à une peine d'emprisonnement. Le simple fait qu'ils aient été autorisés à rejoindre leur unité après six ans de prison ne saurait être considéré comme un rejet flagrant de leur condamnation pénale ou comme une approbation cynique et rétroactive de leur comportement qui serait susceptible de réduire l'efficacité d'une procédure pénale antérieure s'agissant d'assurer une dissuasion et une répression adéquates. Sur la question de savoir si l'obligation procédurale découlant de l'article 2 exigeait aussi que les soldats fussent renvoyés de l'armée, il est à noter que les procédures disciplinaires ne sont généralement pertinentes que lorsque des sanctions pénales ne sont pas prévues ou pas appliquées. En règle générale, les poursuites pénales constituent le moyen le plus efficace de répondre aux exigences de l'article 2. Quant aux arguments complémentaires de la requérante relatifs à la protection future des citoyens, ils semblent hypothétiques et donc certainement dépourvus d'effets sur les droits de la requérante. Pour autant que l'on puisse se préoccuper de la composition des forces armées et de l'existence de règles et de dispositifs appropriés en matière de discipline, il semble qu'il s'agisse là de questions de politique générale relevant du débat public et politique, et non du champ d'application de l'article 2 de la Convention tel qu'il s'applique en l'espèce. Les procédures suivies étaient conformes à l'obligation procédurale découlant de l'article 2, et la requérante ne saurait se prétendre victime d'une violation de cette disposition en ce qui concerne la décision de maintenir les deux soldats au service de l'armée: incompatibilité *ratione personae*.

Jurisprudence citée par la Cour

- Karlheinz Schmidt c. Allemagne*, 18 juillet 1994, série A n° 291-B
McCann et autres c. Royaume-Uni, 27 septembre 1995, série A n° 324
Van Raalte c. Pays-Bas, 21 février 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I
Kaya c. Turquie, 19 février 1998, *Recueil* 1998-I
Hugh Jordan c. Royaume-Uni, n° 24746/94, 4 mai 2001
McKerr c. Royaume-Uni, n° 28883/95, CEDH 2001-III

Douglas-Williams c. Royaume-Uni (déc.), n° 56413/00, 8 janvier 2002
Calvelli et Ciglio c. Italy [GC], n° 32967/96, CEDH 2002-I
Mastromatteo c. Italie [GC], n° 37703/97, CEDH 2002-VIII
Vo c. France [GC], n° 53924/00, CEDH 2004-VIII
Abdülsamet Yaman c. Turquie, n° 32446/96, 2 novembre 2004

(...)

EN FAIT

La requérante, M^{me} Jean McBride, est une ressortissante irlandaise née en 1952 et résidant à Castlewellan. Elle a été représentée devant la Cour par M^c G. Hyland, *solicitor* à Belfast.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par la requérante, peuvent se résumer comme suit.

Le fils de la requérante, Peter McBride, est décédé le 4 septembre 1992. Il fut abattu par Mark Wright et James Fisher, deux soldats appartenant au premier bataillon de la Garde écossaise (*Scots Guards*). Le 10 février 1995, M. Wright et M. Fisher furent reconnus coupables du meurtre et condamnés à la détention à perpétuité.

Lors du procès, les deux gardes avaient soumis plusieurs moyens de défense, y compris la légitime défense, la défense d'autrui et l'emploi raisonnable de la force en vue d'une arrestation.

Dans son jugement (126 pages), le juge Kelly rejeta tous les moyens de défense présentés et condamna les deux gardes pour meurtre. Il déclara :

« Il ressort très nettement de l'ensemble de l'affaire que celle-ci n'est rien d'autre que l'histoire d'un jeune homme effronté qui, après s'être montré insolent et inconvenant envers le sergent Swift, s'enfuit et court le plus vite possible pour échapper aux soldats qui le poursuivent, ce en raison de cette inconvenance et uniquement pour cela. D'après ce que l'on peut voir, il ne s'agit pas d'un jeune homme qui erre dans le quartier avec une bombe dans un sac, et qui, intercepté et contrôlé l'espace de quelques minutes, s'échappe ensuite avec la bombe, avec l'intention de la jeter si nécessaire. Les faits ne donnent pas non plus à penser que le jeune homme a conçu le plan, même à la dernière minute, de faire tomber une patrouille dans un piège ou une embuscade en se cachant derrière un véhicule. L'ensemble des preuves montre qu'il a fui ses poursuivants en courant, a gagné du terrain et essayé de les semer, augmentant ainsi la distance à laquelle il aurait lancé une éventuelle bombe « boîte à café » [*coffee jar bomb*].

En tant que témoin, Fisher était loin d'être convaincant. Il est devenu évasif et s'est mis à mentir dès qu'il a pris conscience de la portée défavorable d'un élément du contre-interrogatoire. J'ai déjà fait allusion à certains de ces éléments. Son attitude générale lorsqu'il a témoigné n'a rien fait, je le crains, pour m'inciter à penser qu'il avait effectivement cru, à un moment quelconque, que lui ou ses compagnons étaient menacés par la victime ou qui que ce soit d'autre. En outre, sa thèse est pleine d'invéraisemblances qui portent à conclure dans le même sens.

Sur la question de savoir si la thèse de Fisher est mensongère ou non, il y a beaucoup à apprendre des actions et omissions commises sur le lieu des faits juste après les coups de feu. Il s'agit de choses qui sont dites ou non dites, ou bien faites ou non faites, par les personnes impliquées. Au moment où elles sont dites ou faites, elles sont empreintes d'une spontanéité et d'une absence de calcul qui les rendent crédibles. Si elles ne sont

pas dites ou pas faites, j'y accorde une grande importance. Ainsi, je retiens les omissions suivantes : l'absence de toute tentative aux fins de retrouver une bombe « boîte à café », le fait que Fisher n'ait pas signalé son éventuelle existence à ses compagnons, et le fait que lorsque l'agent de police lui a demandé ce qui s'était passé il n'ait pas dit quelque chose comme « il a une bombe ». Ces éléments semblent sérieusement indiquer que Fisher n'a nullement pensé que la victime était ou pouvait être armée.

Les faits dans lesquels l'accusé Fisher est impliqué se sont produits de jour, par un matin clair de début septembre. Le suspect, qui était à pied, a fui Fisher et augmenté la distance entre eux, sur trois rues. Il ne s'agit pas d'une situation de panique qui exigeait une décision ou une action immédiate ; la situation n'exigeait pas forcément d'action du tout. Ce scénario est différent du cas dans lequel un soldat est soudainement confronté, par une nuit obscure, à un danger qui se précise ou le menace, un danger provenant d'un véhicule en mouvement ou d'une cachette. La situation est alors bien différente.

Comme pour Fisher, je pense que les faits survenus en ce matin de début septembre n'ont pas placé – ou n'étaient pas susceptibles de placer – Wright dans une situation de panique ou dans une situation exigeant une réaction immédiate. En poursuivant la victime, Wright avait pour seul but de l'attraper et de l'appréhender. Wright a observé McBride pendant assez longtemps et sur une distance relativement longue au vu des circonstances. Pendant tout ce temps, il l'a eu dans son champ de vision ; McBride fuyait en courant, augmentant la distance entre eux. Pendant la majeure partie de ce laps de temps, la victime ne représentait aucune menace pour Wright, comme celui-ci l'a d'ailleurs reconnu. Se rendant compte – comme il a dû le faire – qu'il ne pouvait rattraper la victime, il aurait pu cesser la poursuite puisqu'il pensait que le sergent Swift avait pris le nom et l'adresse de McBride. Le premier coup de feu, dont Wright a cru qu'il avait été tiré par McBride, ne l'a pas atteint. Après cela, McBride a continué à s'enfuir. Wright aurait alors eu le temps de s'arrêter, de réfléchir et de s'abriter sur un pas de porte en laissant McBride s'éloigner, provisoirement du moins.

D'après l'ensemble des éléments de preuve, mon appréciation quant à la crédibilité de Fisher, mon scepticisme quant à certains éléments essentiels de sa thèse invoquant la légitime défense et la prévention des infractions, ainsi que les nombreuses improbabilités de cette argumentation, au vu des preuves, je suis convaincu au-delà de tout doute raisonnable qu'il est peu pensable que le garde Fisher ait sincèrement cru ou pouvait sincèrement croire – si tant est qu'il ait pu croire un seul instant – que McBride était ou pouvait être porteur d'une bombe « boîte à café », ou qu'il était sur le point de se faire attaquer ou que sa vie était en danger. En conséquence, j'estime établie au-delà de tout doute raisonnable la thèse du ministère public selon laquelle l'argument de l'emploi nécessaire de la force dans le cadre de la légitime défense ou de la prévention des infractions est faux et inventé.

Au vu de l'ensemble des preuves, je suis convaincu au-delà de tout doute raisonnable qu'il est peu pensable que Wright ait sincèrement cru ou pouvait sincèrement croire – si tant est qu'il ait pu croire un seul instant – que McBride avait tiré sur lui ou que sa vie ou celle de ses compagnons était ou avait été menacée par McBride, et que telle était la situation au moment où Wright a tiré.

Chacun des accusés a manifestement visé McBride dans l'intention de le tuer ou de le blesser grièvement. Wright a reconnu qu'il avait eu l'intention de le tuer ; Fisher n'a pas voulu aller aussi loin mais a reconnu qu'il avait eu l'intention de le blesser grièvement. Si l'on pouvait dire que Fisher et Wright, en tirant sur McBride avec cette intention, étaient tous deux en train d'exécuter l'ordre de leur sergent de le « saisir », c'est-à-dire

d'effectuer son arrestation, alors je n'aurais aucune difficulté à conclure que le fait de viser un homme non armé, qui ne porte ni bombe ni revolver, constitue, au-delà de tout doute raisonnable, un emploi excessif de la force. Ma position serait identique s'il n'y avait aucune possibilité raisonnable que Wright ou Fisher eussent sincèrement cru que McBride était armé.

Rien ne justifiait que l'un ou l'autre des accusés tirât sur la victime.»

Les deux gardes en question contestèrent cette condamnation devant la Cour d'appel d'Irlande du Nord. Ils furent déboutés par un arrêt rendu le 15 décembre 1995. La cour d'appel déclara :

« Nous estimons qu'il ressort clairement des éléments de preuve qu'en faisant feu les appelants ont agi de concert, dans l'intention commune d'arrêter McBride en lui tirant dessus. »

Le 8 mars 1996, la Chambre des lords leur refusa l'autorisation de la saisir.

En juin 1998, la question de savoir si les gardes Wright et Fisher devaient être renvoyés de l'armée fut soumise à une commission militaire en vertu du paragraphe 9.404.d du décret royal relatif à l'armée, selon lequel, lorsqu'un soldat est condamné à une peine d'emprisonnement par un tribunal civil, il doit être renvoyé à moins que des raisons exceptionnelles ne justifient son maintien au sein de l'armée. Tout en acceptant les décisions rendues par la juridiction de première instance et la juridiction d'appel, la commission considéra que les gardes avaient fait preuve de contrition et avaient reconnu que leur acte était une erreur de jugement très regrettable; compte tenu notamment de la responsabilité de l'armée quant à leur formation, de leur loyauté envers l'armée et de leurs états de service irréprochables jusqu'à l'épisode en question, elle jugea que des raisons exceptionnelles justifiaient leur maintien dans l'armée.

Les gardes effectuèrent six ans de détention. A leur libération, ils rejoignirent l'armée. De plus, le temps qu'ils avaient passé en prison n'eut aucun effet sur leur carrière militaire, puisqu'il fut pris en compte dans le calcul de diverses prestations reposant sur leurs années de service.

La requérante engagea une procédure de contrôle juridictionnel contre la décision de la commission militaire (*Re Jean McBride's Application for Judicial Review* [1999] NI 299). Le 3 septembre 1999, le juge Kerr estima que les motifs exposés par la commission militaire à l'appui de sa décision étaient contraires aux conclusions du juge de première instance, en particulier parce qu'il ressortait clairement du jugement que le meurtre n'était pas le résultat d'une « erreur de jugement » de la part des deux soldats. Il décida que la question serait soumise à un nouvel examen.

Le 21 novembre 2000, après avoir examiné les observations écrites des *solicitors* de la requérante, d'Amnesty International, de la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord et de la Commission pour

l'administration de la justice, une commission militaire composée différemment décida, à l'issue d'une audience à laquelle les gardes et leurs avocats avaient assisté, que Wright et Fisher ne devaient pas être renvoyés de l'armée. La commission constata l'existence des raisons exceptionnelles suivantes :

a) les gardes étaient relativement jeunes et inexpérimentés au moment des faits ; c'était leur première période de service en Irlande du Nord, où ils ne se trouvaient que depuis quatre mois ;

b) dans la zone en question, la situation générale en matière de sécurité était tendue ; l'unité y avait déjà déploré des victimes, dont un mort, et avait été informée que le contexte était à haut risque ;

c) l'armée était responsable de la formation des soldats, mais ne pouvait pas les préparer à tous les scénarios ;

d) Wright avait exprimé une inquiétude bien réelle pour la famille de la victime, et Fisher des regrets sincères ;

e) ni l'un ni l'autre n'avait de casier judiciaire, et leur comportement en détention après la condamnation avait été exemplaire ;

f) la commission militaire était convaincue qu'il n'y aurait pas de récidive, les deux hommes ayant tiré des faits une leçon amère et durable ;

g) les deux intéressés s'étaient montrés parfaitement loyaux envers l'armée durant la procédure, ils souhaitaient sincèrement servir leur pays et leur chef d'unité avait dit beaucoup de bien d'eux, mentionnant notamment leur comportement exemplaire lors d'opérations menées au Kosovo et en Macédoine.

La requérante contesta également cette décision. Le 17 avril 2002, lors d'une deuxième procédure (*Re Jean McBride's Application for Judicial Review no. 2*), le juge Kerr estima que la commission avait le droit de conclure ainsi qu'elle l'avait fait et que, si des considérations tenant à la gravité de l'infraction commise et à l'ancienne pratique de l'armée consistant à renvoyer les délinquants pesaient fortement contre le maintien des intéressés dans l'armée, la décision d'autoriser ceux-ci à poursuivre leur carrière n'en était pas moins l'une des solutions possibles. Concernant les observations formulées par la requérante sur le terrain de l'article 2 de la Convention, le juge doutait qu'elle pût se prétendre victime à cet égard mais n'apercevait dans la jurisprudence de Strasbourg aucun élément qui eût requis une sanction complémentaire à celle infligée à l'issue d'une procédure judiciaire normale. Il considéra que les deux hommes avaient dûment été déclarés responsables, comme l'exige l'article 2 de la Convention. La décision de l'armée ne pouvait être interprétée comme une façon de fermer les yeux sur ce qui s'était passé, la commission ayant indiqué tout à fait clairement qu'elle acceptait sans réserve les conclusions du juge de première instance. Le juge Kerr estima également que la requérante ne pouvait se prétendre victime d'un traitement discriminatoire, au sens de l'article 14 de la Convention.

La requérante fit appel. Le 13 juin 2003, la Cour d'appel d'Irlande du Nord rendit sa décision. Le *Lord Chief Justice* estima que les raisons a) à c), ainsi que g), pouvaient valablement être tenues pour exceptionnelles; le *Lord Justice Nicholson* jugea que seule la raison g) pouvait passer pour exceptionnelle et justifier ainsi le maintien des intéressés au sein de l'armée; le *Lord Justice McCollum* considéra que tous les éléments invoqués auraient pu exister dans le cas de soldats précédemment renvoyés pour infraction et ne constituaient, ni isolément ni pris ensemble, des raisons exceptionnelles. Il déclara dans son jugement :

«(25) (...) [L']emploi d'une force excessive entraînant la mort n'est nullement exceptionnel dans le cadre des activités des forces de sécurité. Un décès qui survient parce que des agents de l'Etat ont eu recours à pareille force doit être un sujet d'inquiétude majeur pour l'opinion. De tels événements ont pour effet d'amoinrir la confiance à l'égard du maintien de l'ordre et de mettre en danger la paix de la communauté si les organes de l'Etat ne s'en préoccupent pas comme il se doit.

(26) La grande majorité des soldats qui servent en Irlande du Nord se comportent avec discipline et retenue bien qu'ils soient souvent confrontés à des provocations vives et délibérées et à des menaces constantes émanant de personnes difficiles à identifier et à distinguer des citoyens respectueux de la loi. Ce serait faire offense à ces soldats que de ne pas traiter comme des délinquants ceux qui n'ont pas montré la même maîtrise de soi, même si l'on est sensible aux dangers et difficultés propres au service en Irlande du Nord et que l'on pense qu'ils peuvent en soi constituer des « raisons exceptionnelles ».

(27) En examinant les circonstances de l'infraction pour déterminer si l'on peut dire que des circonstances exceptionnelles sont susceptibles de justifier le maintien des soldats au sein de l'armée, on constate qu'en l'espèce, contrairement à ce que l'on a pu observer dans d'autres cas de recours à une force excessive ayant entraîné la mort, il n'existe pas d'élément exceptionnel favorable aux deux soldats impliqués.

(28) La victime a été abattue de jour, il n'y a eu ni confrontation ni confusion, et il n'y avait ni foule ni groupe menaçants. La vie des soldats n'était pas en danger et le juge de première instance a rejeté l'argument des intéressés selon lequel ils pensaient courir un risque immédiat. Rien n'a justifié l'emploi d'une arme meurtrière.»

Le *Lord Justice McCollum* poursuivit ainsi :

«(41) Toutefois, indépendamment de la question de savoir quels éléments peuvent constituer des raisons exceptionnelles, je comprends mal comment la commission militaire a pu juger souhaitable de maintenir Fisher et Wright au sein de l'armée.

(42) Dans la mesure où une peine d'emprisonnement se traduit presque toujours par un renvoi, il est difficile de distinguer dans la présente affaire une quelconque particularité qui expliquerait la sympathie et la préoccupation évidentes dont tous les supérieurs hiérarchiques ont témoigné à l'égard de Fisher et de Wright.

(43) Le meurtre d'un citoyen innocent doit être traité comme un crime de la plus haute gravité; on estimerait naturel qu'un soldat ayant fait un usage abusif d'une arme meurtrière qui lui avait été confiée en tuant sans raison soit jugé absolument inapte à rester au service de l'armée.

(44) Des considérations morales ou disciplinaires ont peut-être rendu le renvoi des soldats non souhaitable; si tel est le cas, on aurait pu s'attendre à ce que ces

considérations fussent exprimées durant l'audience de la commission militaire ou fussent exposées ouvertement dans la décision.»

Le juge releva toutefois que les soldats disposaient d'un argument sérieux, à savoir que le manque d'empressement de l'armée à statuer sur la question de leur renvoi avait sensiblement modifié leur situation et créé des raisons exceptionnelles justifiant leur maintien. Puisque le redressement sollicité n'aurait pas eu d'incidence véritable sur les intérêts de la requérante, il devait suffire, pour satisfaire M^{me} McBride et le public concerné, d'émettre une déclaration appuyant les objections formulées à l'encontre de la décision de l'armée. Le juge conclut que les décisions sur ce qui était préférable pour l'armée et ses soldats devaient de préférence être laissées à l'armée et que ce serait une usurpation de pouvoir peu judicieuse que d'intervenir par ordonnance de *mandamus* pour imposer la marche à suivre aux autorités militaires.

Les trois juges se rallièrent aux conclusions du juge de la *High Court* formulées sous l'angle des articles 2 et 14 de la Convention.

La Cour d'appel déclara ce qui suit :

«Prises ensemble, les raisons exprimées dans la décision de la commission militaire du 21 novembre 2001 [*sic*] pour justifier le maintien au service de l'armée des gardes Fisher et Wright ne constituent pas des raisons exceptionnelles.»

L'armée ne prit aucune mesure consécutive à la décision de la Cour d'appel. Dans une lettre adressée aux *solicitors* de la requérante, le ministre compétent déclara :

«(...) [L]a commission militaire n'a pas l'intention de se pencher à nouveau sur la question du service des gardes.»

Le 29 juin 2005, la *High Court* rejeta la demande de contrôle juridictionnel formée par la requérante contre le fait que l'armée n'avait pas pris de mesures pour se conformer à la décision de la Cour d'appel et renvoyer ainsi les soldats en cause. Le juge Weir releva que la Cour d'appel avait expressément refusé d'accorder un redressement qui aurait imposé une marche à suivre à l'armée, et soutint que celle-ci n'était pas tenue en droit de prendre d'autres mesures. Rien n'indiquait que l'armée n'avait pas pris en compte ou n'avait pas compris la totalité des décisions judiciaires; la décision du maintien des soldats au sein de l'armée demeurait valable. Il refusa d'accorder le redressement demandé, estimant que la requête constituait une tentative inacceptable pour contourner la décision de la Cour d'appel.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

En son paragraphe 9.404.d, le décret royal (*Queen's Regulations*) relatif à l'armée dispose :

« (...) un soldat est renvoyé de l'armée s'il a été condamné :

- 1) par un tribunal civil ou une cour martiale à une peine d'emprisonnement (y compris si elle est assortie d'un sursis, mais pas si elle reste à fixer), une détention ou toute autre forme de peine privative de liberté ;
- 2) par une cour martiale à une période de détention qui, après confirmation, est égale ou supérieure à douze mois.

Si le chef d'unité estime que des raisons exceptionnelles rendent souhaitable le maintien du soldat au sein de l'armée, le dossier, accompagné de motifs valables et explicites, est communiqué pour décision au directeur du personnel de l'armée, au ministère de la Défense. Le dossier doit être transmis par l'intermédiaire de l'échelon militaire directement supérieur, avec copie à l'échelon encore supérieur lorsque cela est exigé. Lorsqu'un dossier communiqué à l'échelon militaire directement supérieur n'a pas le soutien de celui-ci, il doit être communiqué à l'échelon encore supérieur pour commentaire, avant d'être envoyé au directeur du personnel de l'armée. Le chef d'unité doit informer par avance le ministère de la Défense (M2(A)) de tout dossier polémique ou à fort retentissement, afin que, si nécessaire, des instructions soient données pour que ledit dossier soit traité au niveau de l'ensemble de la hiérarchie militaire. »

Au cours de la période 1989/1990 à 1999/2000, 2 002 officiers et soldats ont été renvoyés en application du paragraphe 9.404.d du décret royal ; seuls 28 ont été maintenus au sein de l'armée (c'est-à-dire moins de 1,4 % des personnes concernées, ou un cas sur 72). Il ressort clairement des informations fournies à la *High Court* par les représentants de la commission militaire qu'aucun soldat condamné à une peine immédiate supérieure à neuf mois d'emprisonnement n'a pu rester dans l'armée et qu'aucun soldat reconnu coupable d'une infraction liée à la drogue n'a été gardé.

GRIEFS

Invoquant l'article 2 de la Convention, la requérante se plaint que, par le non-renvoi des soldats, la commission militaire a manqué à ses obligations générales, en vertu de cette disposition, de rassurer le public quant au fait que l'Etat respecte la prééminence du droit et ne tolère pas la violation des droits fondamentaux garantis par l'article 2, et que la commission a également failli à l'obligation de garantir la protection future du droit à la vie des ressortissants de l'Etat.

Sous l'angle de l'article 14 de la Convention, elle se plaint par ailleurs d'avoir été traitée de manière moins favorable qu'un soldat ayant tué un civil en Grande-Bretagne ou qu'un civil ayant commis un homicide.

EN DROIT

1. La requérante allègue que la décision de l'armée de garder en son sein les deux soldats était contraire à l'article 2 de la Convention, dont la première phrase dispose :

« 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. »

La Cour relève que la requérante n'a pas sollicité l'autorisation d'introduire un recours contre la décision de la Cour d'appel de ne pas imposer à la commission militaire de marche à suivre, et estime que l'on peut soutenir que la saisine ultérieure de la *High Court*, considérée comme une tentative aux fins de revenir sur la décision antérieure, n'a pas constitué un recours effectif au regard de l'article 35 § 1 de la Convention, ce qui peut poser la question du respect du délai de six mois pour l'introduction d'une requête. Aux fins de la présente requête, la Cour partira toutefois du principe que la requérante s'est dûment conformée aux exigences de l'article 35 § 1 de la Convention.

Selon la jurisprudence de la Cour, l'article 2 non seulement interdit le recours à la force meurtrière, hormis dans certaines circonstances très limitées, mais de plus impose des obligations en matière de procédure et de protection. En particulier, la conduite d'une enquête effective en cas de recours à la force meurtrière par des soldats ou d'autres agents de l'État est reconnue comme un élément essentiel de la protection du droit à la vie (voir, *mutatis mutandis*, *McCann et autres c. Royaume-Uni*, 27 septembre 1995, § 161, série A n° 324, et *Kaya c. Turquie*, 19 février 1998, § 86, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I). Le but essentiel de pareille enquête est d'assurer la mise en œuvre effective des lois internes qui protègent le droit à la vie et, dans les cas impliquant des agents ou organes de l'État, de garantir que ceux-ci aient à répondre des décès se produisant sous leur responsabilité. L'enquête doit être indépendante, être accessible à la famille de la victime, être menée avec une célérité et une diligence raisonnables, être effective en ce sens qu'elle doit permettre de déterminer si la force employée était ou non justifiée dans les circonstances de l'affaire en question ou si elle était illégale pour une autre raison; par ailleurs, le public doit avoir un droit de regard suffisant sur l'enquête ou sur ses conclusions (*Hugh Jordan c. Royaume-Uni*, n° 24746/94, §§ 105-109, 4 mai 2001; *Douglas-Williams c. Royaume-Uni* (déc.), n° 56413/00, 8 janvier 2002). Les exigences en matière d'effectivité varient forcément d'une affaire à l'autre, et l'État contractant n'a pas l'obligation de prévoir un mécanisme particulier pour y répondre (*McKerr c. Royaume-Uni*, n° 28883/95, § 159, CEDH 2001-III).

Une enquête répondant aux exigences susmentionnées a incontestablement eu lieu au sujet du décès du fils de la requérante (voir également les avis unanimes des juridictions internes sur ce point). Les deux gardes auteurs des tirs mortels ont été poursuivis et reconnus coupables de meurtre. Le juge de première instance a estimé que les soldats n'avaient pas sincèrement pensé que la victime portait une bombe ou présentait un danger quelconque, et a considéré qu'il n'y avait pas eu de raison d'ouvrir le feu. Les gardes ont été condamnés à la

détention à perpétuité. Il n'y a rien d'étonnant à ce que la procédure n'ait été l'objet d'aucune critique.

La requérante arguë néanmoins que l'obligation procédurale découlant de l'article 2 exigeait également que l'on renvoyât les soldats de l'armée afin de rassurer le public quant au fait que l'Etat respecte la prééminence du droit et ne tolère pas la violation des droits fondamentaux.

S'il est arrivé à la Cour de tenir compte du rôle des procédures disciplinaires pour déterminer si un système juridique prévoyait une protection adéquate du droit à la vie (*Calvelli et Ciglio c. Italy* [GC], n° 32967/96, § 51, CEDH 2002-I; *Mastromatteo c. Italie* [GC], n° 37703/97, § 90, CEDH 2002-VIII; *Vo c. France* [GC], n° 53924/00, § 90, CEDH 2004-VIII), elle l'a fait dans des affaires où il avait été affirmé que des sanctions pénales n'étaient pas prévues ou n'avaient pas été appliquées. En règle générale, les poursuites pénales constituent le moyen le plus efficace de répondre aux exigences de l'article 2 (voir *McKerr*, précité, § 134 – dans cette affaire, une enquête complémentaire à la suite d'un procès pénal avait été rendue nécessaire par des questions plus larges de collusion; voir aussi *Abdülsamet Yaman c. Turquie*, n° 32446/96, § 55, 2 novembre 2004, concernant les recours effectifs, au sens de l'article 13, applicables à l'usage de la torture et des traitements inhumains ou dégradants par des policiers).

La Cour n'est pas convaincue que des questions plus vastes se posent en l'espèce. Pour autant que les arguments de la requérante puissent signifier que le non-renvoi des soldats revient à admettre, au mépris du principe de prééminence du droit, la conduite de ceux-ci, il convient de rappeler que les juridictions internes ont rejeté cette idée (voir le jugement du 17 avril 2002, dans lequel le juge Kerr a observé que la commission militaire avait expressément accepté les conclusions du juge de première instance). Le simple fait que les soldats aient été autorisés à rejoindre leur unité après six ans de prison ne saurait, selon la Cour, être considéré comme un rejet flagrant de la condamnation pénale des intéressés ou comme une approbation cynique et rétroactive de leur comportement, approbation que l'on pourrait juger susceptible de réduire l'efficacité d'une procédure pénale antérieure s'agissant d'assurer une dissuasion et une répression adéquates.

Quant à l'argument relatif à la protection future des citoyens, qui se rapporte apparemment au risque de voir les deux soldats continuer à se conduire illégalement ou au risque général d'une dégradation des comportements ou des valeurs dans les forces armées, il faut noter que ces considérations semblent quelque peu hypothétiques et donc certainement dépourvues d'effets sur les droits de la requérante. Pour autant que l'on puisse se préoccuper de la composition des forces armées et de l'existence de règles et de dispositifs appropriés en matière de discipline, il semble qu'il s'agisse là de questions de politique générale

relevant du débat public et politique, et non du champ d'application de l'article 2 de la Convention tel qu'il s'applique en l'espèce.

La Cour estime que les procédures suivies dans la présente affaire étaient conformes à l'obligation procédurale découlant de l'article 2 de la Convention et que la requérante ne saurait se prétendre victime d'une violation de cette disposition en ce qui concerne la décision de maintenir les deux soldats au service de l'armée. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée pour incompatibilité *ratione personae*, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

2. La requérante allègue que le maintien des deux soldats au sein de l'armée a emporté violation de l'article 14 de la Convention, qui énonce :

«La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.»

D'après la jurisprudence constante de la Cour, l'article 14 complète les autres clauses normatives de la Convention et de ses Protocoles. Il n'a pas d'existence indépendante, puisqu'il vaut uniquement pour «la jouissance des droits et libertés» qu'elles garantissent. Certes, il peut entrer en jeu même sans un manquement à leurs exigences et, dans cette mesure, il possède une portée autonome, mais il ne saurait trouver à s'appliquer si les faits du litige ne tombent pas sous l'empire de l'une au moins desdites clauses (voir, parmi beaucoup d'autres, *Karlheinz Schmidt c. Allemagne*, 18 juillet 1994, § 22, série A n° 291-B, et *Van Raalte c. Pays-Bas*, 21 février 1997, § 33, *Recueil* 1997-I).

La Cour prend note de l'argument de la requérante selon lequel une différence de traitement à caractère discriminatoire ressort du fait que d'autres soldats condamnés pour meurtre ont été renvoyés de l'armée et que des civils condamnés pour le même chef n'auraient plus l'autorisation de porter une arme, alors que les deux soldats qui ont tué son fils ont pu rester dans l'armée et continuer à utiliser des armes à feu. La Cour estime toutefois que l'article 2 n'entre pas en jeu en ce qui concerne la décision de maintenir les soldats au sein de l'armée et que, partant, l'article 14 ne saurait jouer en l'occurrence.

Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, en application de l'article 35 §§ 3 et 4.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

ESTATE OF KRESTEN FILTENBORG MORTENSEN v. DENMARK
(*Application no. 1338/03*)

FIFTH SECTION¹

DECISION OF 15 JUNE 2006²

1. Sitting as a Chamber composed of Snejana Botoucharova, *President*, Peer Lorenzen, Karel Jungwiert, Volodymyr Butkevych, Margarita Tsatsa-Nikolovska, Rait Maruste, Javier Borrego Borrego, *judges*, and Claudia Westerdiek, *Section Registrar*.
2. English original.

SUMMARY¹**Exhumation of corpse for genetic examination****Article 8**

Respect for private life – Interference – Exhumation of corpse for genetic examination – No interference with the rights of the estate or those of the deceased

*
* *

The application was brought by the estate of the late Kresten Filtenborg Mortensen (“K.F.M”), represented by his only legitimate son. K.F.M. was allegedly also the biological father of two other sons born of an extramarital relationship. When they were informed that K.F.M. was their biological father, subsequent to his death, they initiated proceedings in the city court to establish paternity. After hearing evidence, the court decided that K.F.M.’s corpse should be exhumed for the purpose of taking DNA samples with a view to establishing paternity. The corpse was eventually exhumed and tissue samples were taken. However, owing to the time that had elapsed since his burial, it had become impossible to make a typological classification of the samples. Consequently, the city court dismissed the plaintiffs’ action.

Held

Article 8: The applicant complained that the exhumation of K.F.M.’s corpse for DNA testing constituted a breach of Article 8 as it had not been in accordance with the law. The Court found, however, that it would stretch its case-law too far to hold that DNA testing on a corpse constituted interference with the Article 8 rights of the deceased’s estate. In so far as the applicant’s complaint could be understood to concern a violation of K.F.M.’s Convention rights, the Court observed that at the time of the alleged violation and the lodging of the complaint, K.F.M. was already dead. In such circumstances, the Court was not ready to conclude that there had been interference with K.F.M.’s rights, or rather his corpse’s rights, protected under Article 8 of the Convention: manifestly ill-founded.

Case-law cited by the Court

X v. Austria, no. 8278/78, Commission decision of 13 December 1979, Decisions and Reports 18

X v. the Federal Republic of Germany, no. 8741/79, Commission decision of 10 March 1981, Decisions and Reports 24

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

Acmanne and Others v. Belgium, no. 10435/83, Commission decision of 10 December 1984, Decisions and Reports 40

X and Y v. the Netherlands, 26 March 1985, Series A no. 91

Pannullo and Forte v. France, no. 37794/97, ECHR 2001-X

Pretty v. the United Kingdom, no. 2346/02, ECHR 2002-III

Y.F. v. Turkey, no. 24209/94, ECHR 2003-IX

Znamenskaya v. Russia, no. 77785/01, 2 June 2005

...

THE FACTS

Mr Kresten Filtenborg Mortensen, (“K.F.M.”), a Danish national, was born in 1926 and died on 10 February 1999. The applicant in the present case is his estate, represented by his son, Mr Niels Filtenborg Mortensen, (“N.”), who was represented before the Court by Mr T. Trier, a lawyer practising in Frederiksberg.

The Danish Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr P. Taksøe-Jensen, of the Ministry of Foreign Affairs, and their co-Agent, Mrs N. Holst-Christensen, of the Ministry of Justice.

A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

At the time of K.F.M.’s death, he was divorced and had one legitimate son, N., born on 24 August 1951.

During his marriage, K.F.M. had a relationship with a married woman, J., who gave birth to two sons, B. and P., in 1956 and 1957 respectively. From 1963 until her death in 1994, J. lived with K.F.M., who had by then divorced his first wife.

Following K.F.M.’s death in February 1999, B. and P. requested the City Court of Holstebro (*Retten i Holstebro*), under the Administration of Justice Act (*Retsplejeloven*), to establish their paternity, since in their view their father was K.F.M. and not the man to whom their mother had been married.

At a hearing before the City Court on 8 November 1999, B. and P. testified that they had been told by their mother, J., that K.F.M. was their biological father as opposed to their legal father. Their legal father testified that he had divorced J. because he suspected her of adultery and that J.’s family had told him that he was not the father of B. and P. N. testified that K.F.M. had never said anything to him about having children with J. and that when J. died in 1994, KMF had remarked that things were now settled “with J.’s family”.

By a decision of 10 November 1999, the City Court decided, in view of the evidence adduced, that it could not be ruled out that K.F.M. was the biological father of B. and P., and that the estate of K.F.M. should therefore be a party to the paternity proceedings in accordance with section 456(k) of the Administration of Justice Act. Moreover, in accordance with the said provision, forensic genetic tests should be carried out, as they might be expected to produce evidence of considerable weight for or against K.F.M.’s being the biological father of

B. and P. K.F.M.'s estate appealed against both decisions before the High Court of Western Denmark (*Vestre Landsret*), which found against it on 16 March 2000.

Accordingly, blood samples were taken from B. and P., their legal father, two of J.'s siblings, and a sister of K.F.M. N. did not wish to participate in the genetic tests.

Subsequently, on the basis of the samples provided, the Forensic Genetics Institute (*Retsgenetisk Institut*) found it established that the probability that B. and P.'s legal father was not their biological father exceeded 99.99%. Moreover, it found that the results suggested that the probability that K.F.M., rather than some random man, was B. and P.'s biological father was 9:1 and 3:1 respectively.

Eight testimonies were submitted before the City Court by K.F.M.'s siblings, colleagues and acquaintances, all of whom endorsed the notion that K.F.M. was B. and P.'s father.

On 5 June 2000 B. died.

On 28 November 2001 the Forensic Genetics Institute answered two questions put by the City Court as to the likelihood of obtaining valid DNA results from the tissue of a deceased person.

On 5 December 2001 the City Court decided, in accordance with section 456(k) of the Administration of Justice Act, that K.F.M.'s body was to be exhumed for the purpose of taking DNA samples, as such samples were assumed to be of significant, and probably decisive, importance in establishing paternity, and were the only remaining option.

K.F.M.'s estate appealed against the decision before the High Court of Western Denmark which, by a decision of 21 February 2002, amended the City Court's decision. It stated that the estate of the deceased was party to the paternity suit and that it was therefore obliged, pursuant to section 456(k) of the Administration of Justice Act, to participate in tests which entailed providing blood or other samples, if the court decided that such tests were necessary. Furthermore, it followed from section 456(l) of the Act that the court could decide to use the various measures mentioned in section 178 of the Act to compel parties to participate in such tests if they refused to do so voluntarily. The High Court found, however, that in paternity cases neither the Administration of Justice Act nor any other provision of Danish law provided a basis for taking body samples by the use of physical force, as opposed to measures to compel living persons to give samples. Hence, the High Court found that tests of the kind ordered by the City Court constituted interference with the sanctity of the grave and that such interference was comparable with the measures to compel living persons to give samples. The High Court concluded that such interference could not be effected by force for the purpose of obtaining evidence in a paternity suit without an explicit legal basis, which the High Court found did not exist in domestic law. Accordingly, the High

Court refused to order the exhumation of K.F.M. and the taking of samples from his corpse for use in the paternity suit.

P. was granted leave to appeal against the judgment before the Supreme Court (*Højesteret*), which on 4 September 2002 permitted the taking of biological material from K.F.M.'s corpse. In reaching its decision, the Supreme Court stated as follows:

“By a decision of 16 March 2000, the High Court of Western Denmark upheld the City Court’s decision that the estate of [K.F.M.] was a party to the paternity suit. That decision is not under review by the Supreme Court in the present case.

Since [P.] was born in 1957, it is the provisions inserted into the Administration of Justice Act by Act no. 135 of 7 May 1937 in Chapter 42 (a) concerning the proceedings in paternity suits that are applicable, pursuant to the provisions on the entry into force of the Act contained in section 2(1) of Act no. 201 of 18 May 1960 amending the Administration of Justice Act. The provisions of the said Act concerning the court’s duty to elucidate the case which are relevant in the present case are broadly similar to the provisions of the Administration of Justice Act (Chapter 42 (a)) currently in force. Hence, if the court considers forensic genetic testing of the parties to the case to be necessary, it may order such tests under section 456(l) of the 1937 Act, sections 456(k) and 456(l) of the 1960 Act and section 456(h)(7) of the current Act. The reference therein to the provisions of the Administration of Justice Act on measures to require witnesses to comply must be understood as specifying the measures which can be taken against a party who is alive, and are therefore without relevance if the test is to be carried out on a party who is deceased.”

A majority of the Supreme Court (three judges) went on to state:

“The fact that the Administration of Justice Act does not contain any specific rules on forensic genetic testing of deceased persons should not lead to the existing rules, according to which [in a paternity case] the court may decide to compel the parties to undergo genetic testing, being narrowly construed to mean that the [existing] legal basis does not cover testing of deceased persons.

Pursuant to section 16(1) of the Act on coroner’s inquests, post-mortem examinations and transplantation, etc. [*Lov om ligsyn, obduktion og transplantation m.v.*], interference with a corpse, other than the kind mentioned in Chapter 3 of the Act (on post-mortem examinations) and in Chapter 4 (on transplantation), may be carried out only if the deceased person, having attained the age of 18, consented thereto in writing. According to the preparatory notes (*Folketingstidende 1989/1990, tillæg A, spalte 3814*), the above provision concerns interference with a scientific or educational purpose which is not carried out in connection with a post-mortem examination. It is not mentioned, however, whether the provision applies to other forensic tests under Chapter 42 (a) of the Administration of Justice Act [that is, to paternity cases] or to other civil proceedings involving the estate or a surviving relative in which it becomes necessary to carry out forensic tests on a deceased person in order to gather evidence.

In these circumstances we consider that section 16 of the Act on coroner’s inquests, post-mortem examinations and transplantation, etc. does not restrict the legal basis provided by Chapter 42 (a) of the Administration of Justice Act [to the effect] that, if deemed necessary, the court may decide that forensic genetic tests should be carried out, even on a deceased party. In its assessment, however, having regard to the

principle of proportionality, the court must balance the extent of such interference with the need to elucidate the particular case.

[N.] having refused to participate in forensic genetic testing, tests have been carried out on all possible living persons [in the case]. In view of the fact that these tests, and the information submitted in the case, have confirmed [P.'s] allegation that [K.F.M.] was his father, and in the light of the content of the Forensic Genetics Institute's letter of 18 November 2001, we uphold the City Court's decision of 5 December 2001 authorising the taking of tissue samples from the deceased [K.F.M.]."

A minority of the Supreme Court (two judges) found:

"Without the existence of clear support in sections 456(g) and 456(l) of the Administration of Justice Act [no. 135 of 7 May 1937, in force at the relevant time, when P. was born] or the preparatory notes, we find it insufficiently established that these provisions confer authority to take blood samples or carry out other tests on the deceased.

In our opinion it is a matter for the legislator to decide whether it should be possible to carry out such testing, and in the affirmative to indicate the specific conditions governing it. Accordingly, we vote in favour of upholding the High Court's decision."

Following the Supreme Court's decision, K.F.M.'s corpse was exhumed and tissue samples were taken. However, the Forensic Genetics Institute was unable to make a typological classification of the samples, apparently owing to the time that had elapsed since K.F.M.'s burial.

On 19 January 2004 the City Court of Holstebro delivered the following judgment:

"The forensic genetic tests carried out and the content of the written statements corroborate the claim that [K.F.M.] is the father of [B. and P.]. The Court does not find, however, that the test results and the statements can be given such weight as to prove with sufficient certainty that [K.F.M.] had intercourse with the mother at the time of conception. Therefore, the Court finds in favour of the defendant [the estate of K.F.M.]."

Accordingly, N., as the only legitimate son of K.F.M. and sole heir, inherited the estate.

B. Relevant domestic law

The Administration of Justice Act was amended by Act no. 135 of 7 May 1937 when a special Chapter 42 (a) on paternity suits was inserted. The relevant provisions of this chapter read as follows:

Section 456(g)

"The court shall ensure of its own motion that the [paternity] case is elucidated. Anyone who, according to information which emerges during the proceedings, could have made the woman in question pregnant shall be made a party to the case by the court.

The court itself shall decide on the calling of parties and witnesses to give testimony, and the obtaining of expert statements and other evidence. ...”

Section 456(l)

If, in order to elucidate the case, the court finds it necessary to require blood-type determination of the mother, the child or the respondent(s), it shall ensure that the necessary tests are carried out. When the circumstances strongly support such action and it can be taken without significant disturbance to the person in question, the court may also take steps to have other tests carried out on these persons, who shall be required to present themselves for tests, provide blood samples, etc. If they refuse, the measures in sections 177 and 189 shall be applicable.”

The above-mentioned provisions of the Administration of Justice Act were amended by Act no. 201 of 18 May 1960. This Act contains the following section 2 concerning scope and transitional period:

“This Act shall enter into force on 1 January 1961. It shall not apply to the Faroe Islands or Greenland. The Act shall apply only to cases concerning children born after its entry into force ...”

Sections 456(k) and 456(l) of the current Administration of Justice Act read as follows:

Section 456(k)

“If, in order to elucidate the case, the court finds it necessary to require blood-type determination or other tests to be carried out on the parties, it shall ensure that such tests are carried out. The persons concerned shall be required to undergo the tests, give blood samples, etc.”

Section 456(l)

“The measures set out in section 178 shall be applicable with regard to the parties’ obligations set out in the present Chapter.”

The measures to ensure compliance referred to in section 456(l) above of the Administration of Justice Act as amended in 1937 (sections 177 and 189) are broadly similar to those found in the current Administration of Justice Act, section 178, which reads as follows:

Section 178

“If for no legitimate reason a witness fails to appear ... or for no legitimate reason refuses to testify, the court may

- (1) impose a fine on the witness;
- (2) fetch the witness with the assistance of the police;
- (3) order the witness to reimburse costs occasioned by him or her;
- (4) impose a daily fine, for a period not exceeding six months in the same case, continuously or in total;

(5) impose police detention or impose on the witness the measures prescribed in section 765, until the person appears before the court to give testimony or until the witness agrees to testify. Such measures may not be applied for a period of more than six months in the same case, continuously or in total.

Section 16(1) of the Act on coroner's inquests, post-mortem examinations and transplantation, etc. reads as follows:

"Interference with a corpse, other than that mentioned in Chapters 3 and 4, may take place only if the deceased person, having attained the age of 18, gave his or her consent in writing."

COMPLAINT

The applicant complained that the exhumation of K.F.M.'s corpse for the purpose of taking DNA samples constituted a breach of Article 8 of the Convention, as it was not "in accordance with the law" as required by Article 8 § 2 of the Convention.

THE LAW

The applicant relied on Article 8 of the Convention, which provides:

1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.
2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others."

The Government submitted, firstly, that the application was incompatible *ratione personae* with the Convention. They pointed out in that connection that, in contrast to various cases dealt with by the Court in which an applicant had died after the alleged violation had taken place, or in which a complaint was filed on behalf of a living person who later died, the present case concerned an alleged violation of K.F.M.'s right to private life under Article 8 of the Convention relating to a paternity suit that was raised only after his death and in which, by definition, K.F.M. could never himself have lodged a complaint.

Secondly, the Government maintained that the application under Article 8 of the Convention was incompatible *ratione materiae*, in that the notion of "private life" within the meaning of the said provision related to the circumstances of living individuals, as opposed to a corpse, which could hardly have a "private life". In the Government's view the concept of "the sanctity of the grave" had been created to protect the living relatives rather than the deceased. Hence, in their view, the legitimate

son of K.F.M., namely N., could have lodged a complaint against the decision of the courts, arguing that the exhumation and examination of his recently departed father affected him directly or indirectly to such an extent that his right to respect for his private life had been violated. However, he had not initiated any proceedings on his own behalf, but instead used his powers as representative of the estate to lodge the complaint on the estate's behalf.

Thirdly, the Government submitted that, even if K.F.M.'s estate could claim to be a victim of a violation of the Convention, it could not be represented by N., whose personal interests obviously conflicted with those of the estate. On the one hand, N. had an interest in seeing the courts reach the conclusion that B. and P. were not K.F.M.'s biological sons, thereby preventing them from claiming a third of the inheritance each. The estate, on the other hand, could not have any legitimate interest in preventing persons who had a substantiated presumption regarding their family relationship with the deceased from ascertaining whether or not that family relationship actually existed.

Fourthly, the Government contended that the issue of K.F.M.'s corpse having human rights had never been brought up during the domestic proceedings, either directly or in essence, and at no point during the national proceedings had it been suggested that the exhumation of K.F.M.'s body would constitute interference with the deceased's right to respect for private life under Article 8 of the Convention.

The applicant submitted that the Court had allowed a broad range of applicants, including estates, to lodge complaints in accordance with the basic principle of providing practical and effective protection of rights.

In the present case the estate had been an active party in the domestic proceedings and it had a moral obligation to ensure that the right of the deceased to rest in peace was protected and respected by the State. In addition, that right and the rights covered by Article 8 of the Convention had been relied on before the national courts and the case had not been dismissed on the ground that the estate did not have *locus standi*.

In any event, it was irrelevant whether those rights had been pursued by the estate or the representative of the deceased, since, as the sole beneficiary, N. was the only person who had legal authority and capacity to act on behalf of the estate.

In the applicant's observations of 25 April 2005, it was emphasised that, for obvious reasons, N. had a legitimate and strong interest, as representative of his father's estate, in ensuring respect for his father's right to rest in peace, as the matter had affected him directly, both emotionally and mentally. The exhumation of his father's body had been an intrusion on his private and emotional life. It was pointed out that the concept of resting in peace had indeed been created to protect both the deceased and the remaining family members.

Finally, the applicant disputed the Government's submission as to exhaustion of domestic remedies, since the applicant had consistently relied on the argument concerning the right to rest in peace and it could not be held against the applicant that the national courts had failed to spell out the interests of the sanctity of the grave and the interests of the estate and the close relatives of the deceased person.

The Court points out that when the present application was lodged with the Court, on 8 January 2003, the applicant was "the estate of K.F.M.", which complained that the Supreme Court's decision of 4 September 2002 constituted a violation of "the rights of the estate of K.F.M." as protected under Article 8 of the Convention. "The estate of K.F.M." alone had been party to the domestic proceedings.

The Court reiterates that the concept of "private life" is a broad term not susceptible to exhaustive definition. It covers the physical and psychological integrity of a person (see *X and Y v. the Netherlands*, 26 March 1985, § 22, Series A no. 91). Also, a compulsory medical intervention, even if it is of minor importance, constitutes an interference with the right to respect for a person's private life (see *X v. Austria*, no. 8278/78, Commission decision of 13 December 1979, Decisions and Reports (DR) 18, p. 154; *Acmanne and Others v. Belgium*, no. 10435/83, Commission decision of 10 December 1984, DR 40, p. 251; and *Y.F. v. Turkey*, no. 24209/94, § 33, ECHR 2003-IX).

However, it would stretch the reasoning developed in this case-law too far to hold in a case like the present one that DNA testing on a corpse constituted interference with the Article 8 rights of the deceased's estate.

Accordingly, the Court considers that there has been no interference with the rights of K.F.M.'s estate for the purposes of Article 8 § 1 of the Convention.

It follows that this part of the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 1 of the Convention and must be rejected pursuant to Article 35 § 4.

In so far as the applicant is to be understood as "the estate of K.F.M.", alleging on behalf of K.F.M. that the Supreme Court's decision of 4 September 2002 constituted a violation of "the rights of K.F.M." as protected under Article 8 of the Convention, it should be recalled that K.F.M. had died before the dispute arose at domestic level and hence before the alleged violation took place.

The Government submitted that Article 8 of the Convention did not extend to the protection of corpses and that therefore the Supreme Court's decision of 4 September 2002 could not constitute interference with K.F.M.'s private life at the relevant time.

The applicant pointed out that the right to rest in peace and the objection to K.F.M.'s corpse being exhumed could only be invoked after K.F.M.'s death. It was settled case-law that an individual had rights

under the Convention even after death, for example under Articles 2, 3 and 6.

The Court observes that in *Pretty v. the United Kingdom* (no. 2346/02, § 67, ECHR 2002-III) it was not prepared to exclude that the applicant's prevention by law from exercising her choice to avoid what she considered to be an undignified and distressing end to her life constituted interference with her right to respect for private life as guaranteed under Article 8 § 1 of the Convention.

In *Pannullo and Forte v. France* (no. 37794/97, ECHR 2001-X), the Court found that a delay by the judicial authority in issuing a burial certificate and returning the body of their four-year-old daughter to the applicants constituted interference with the latter's right to respect for their private and family life.

In *Znamenskaya v. Russia* (no. 77785/01, 2 June 2005), the Court found that the domestic courts' refusal to establish the paternity of the applicant mother's stillborn baby and change its name accordingly violated her right to respect for her private and family life.

In *X v. the Federal Republic of Germany* (no. 8741/79, Commission decision of 10 March 1981, DR 24, p. 137), the Commission found that the applicant's wish to have his ashes spread out over his own land was so closely connected to private life that it fell within the sphere of the said provision. The Commission found, however, that not every regulation on burials constituted an interference with the exercise of that right.

In the Court's view, the present case is to be distinguished from the above cases, in which Article 8 § 1 of the Convention was relied on by individuals who were alive when they lodged their complaint with the Court and who maintained that their right to respect for private or family life had been breached, as opposed to a deceased person's right to respect for private or family life.

In the present case the individual in question, namely K.F.M., was deceased when the alleged violation took place and hence when his estate, on his behalf, lodged the complaint with the Court alleging an interference with his right, or rather his corpse's right, to respect for private life. In such circumstances, the Court is not prepared to conclude that there was interference with K.F.M.'s right to respect for private life within the meaning of Article 8 § 1 of the Convention.

It follows that this part of the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 1 of the Convention and must be rejected pursuant to Article 35 § 4.

Finally, the Court notes that pursuant to Article 35 § 1 of the Convention it may only deal with a matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law, and within a period of six months from the date on which the final decision was taken.

In the applicant's observations to the Court of 25 April 2005, the applicant submitted that the exhumation of K.F.M.'s corpse also constituted an intrusion on N.'s private and emotional life. Although N. is not formally the applicant, for the sake of completeness the Court is prepared to examine whether, in line with the above case-law, the Supreme Court's decision of 4 September 2002 constituted a violation of "N.'s rights" as protected under Article 8 of the Convention. It notes, however, that there is no evidence to support the assertion that N., as the representative of the estate of K.F.M., complained at any point during the domestic proceedings, either in form or in substance, that his rights under Article 8 of the Convention had been violated. In any event, even if this part of the application is not inadmissible for non-exhaustion of domestic remedies, the complaint was only submitted on 25 April 2005, that is, more than six months after the date on which the final decision was taken.

It follows that this part of the application must be rejected pursuant to Article 35 § 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

Declares the application inadmissible.

SUCCESSION KRESTEN FILTENBORG MORTENSEN
c. DANEMARK
(*Requête n° 1338/03*)

CINQUIÈME SECTION¹

DÉCISION DU 15 JUIN 2006²

1. Siégeant en une chambre composée de Snejana Botoucharova, *présidente*, Peer Lorenzen, Karel Jungwiert, Volodymyr Butkevych, Margarita Tsatsa-Nikolovska, Rait Maruste, Javier Borrego Borrego, *juges*, et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*.

2. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Exhumation d'une dépouille aux fins d'examens génétiques****Article 8**

*Respect de la vie privée – Ingérence – Exhumation d'une dépouille aux fins d'examens génétiques
– Absence d'ingérence dans les droits de la succession ou du défunt*

*
* *

La requête a été introduite par la succession de feu Kresten Filtenborg Mortensen («K.F.M.»), représentée par son seul fils légitime. K.F.M. aurait également eu deux autres fils d'une relation extraconjugale. Lorsque ceux-ci, après le décès de K.F.M., apprirent qu'il était leur père biologique, ils entamèrent une procédure judiciaire afin d'établir leur filiation. Après avoir recueilli différents témoignages, le tribunal décida de faire exhumer la dépouille de K.F.M. aux fins du prélèvement d'échantillons d'ADN, qui permettraient d'établir la paternité. Au terme de différentes procédures, la dépouille fut exhumée et des échantillons de tissu furent prélevés. Cependant, en raison du temps écoulé depuis l'enterrement, il était devenu impossible de procéder à une classification typologique de ces échantillons. Le tribunal débouta donc les demandeurs.

Article 8 : la requérante alléguait que l'exhumation de la dépouille de K.F.M. aux fins des examens d'ADN, n'étant pas prévue par la loi, avait constitué une violation de l'article 8 de la Convention. La Cour estime néanmoins que ce serait pousser trop loin le raisonnement élaboré dans sa jurisprudence que de considérer que des tests ADN pratiqués sur une dépouille ont constitué une ingérence dans les droits de la succession du défunt garantis par l'article 8. Pour autant que le grief de la requérante puisse être compris comme concernant une violation des droits de K.F.M. protégés par la Convention, la Cour rappelle qu'au moment de la violation alléguée de même qu'au moment de l'introduction de la requête, K.F.M. était déjà décédé. Dans ces circonstances, la Cour n'est pas disposée à conclure qu'il y a eu ingérence dans les droits de K.F.M., ou plutôt de sa dépouille, protégés par l'article 8 de la Convention : défaut manifeste de fondement.

Jurisprudence citée par la Cour

X c. Autriche, n° 8278/78, décision de la Commission du 13 décembre 1979, Décisions et rapports 18

X c. République fédérale d'Allemagne, n° 8741/79, décision de la Commission du 10 mars 1981, Décisions et rapports 24

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

Acmanne et autres c. Belgique, n° 10435/83, décision de la Commission du 10 décembre 1984, Décisions et rapports 40

X et Y c. Pays-Bas, 26 mars 1985, série A n° 91

Pannullo et Forte c. France, n° 37794/97, CEDH 2001-X

Pretty c. Royaume-Uni, n° 2346/02, CEDH 2002-III

Y.F. c. Turquie, n° 24209/94, CEDH 2003-IX

Znamenskaya c. Russie, n° 77785/01, 2 juin 2005

(...)

EN FAIT

M. Kresten Filtenborg Mortensen («K.F.M.»), ressortissant danois, est né en 1926 et décédé le 10 février 1999. La requérante en l'espèce est la succession de K.F.M., représentée par son fils, M. Niels Filtenborg Mortensen («N.»), lui-même représenté devant la Cour par M^e T. Trier, avocat à Frederiksberg.

Le gouvernement danois («le Gouvernement») est représenté par son agent, M. P. Taksøe-Jensen, du ministère des Affaires étrangères, et par son coagent, M^{me} N. Holst-Christensen, du ministère de la Justice.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Au moment de son décès, K.F.M. était divorcé et avait un fils légitime, N., né le 24 août 1951.

Pendant son mariage, K.F.M. avait eu une relation avec une femme mariée, J., qui avait eu deux fils, B. et P., nés respectivement en 1956 et 1957. De 1963 jusqu'à son décès en 1994, J. vécut avec K.F.M., qui avait divorcé dans l'intervalle.

Après le décès de K.F.M. en février 1999, B. et P. saisirent le tribunal de Holstebro (*Retten i Holstebro*) en vertu de la loi sur l'administration de la justice (*Retsplejeloven*), et lui demandèrent d'établir leur filiation, leur père étant selon eux K.F.M. et non l'homme auquel leur mère avait été mariée.

Le 8 novembre 1999, à l'audience du tribunal, B. et P. déclarèrent que leur mère, J., leur avait dit que leur père biologique était K.F.M., et non leur père légitime. Leur père légitime indiqua qu'il avait divorcé de J. parce qu'il la soupçonnait d'adultère et que la famille de J. lui avait dit qu'il n'était pas le père de B. et de P. N. affirma dans sa déposition que K.F.M. ne lui avait jamais dit avoir eu des enfants avec J. et qu'au décès de J. en 1994, K.F.M. avait déclaré que c'en était donc fini «avec la famille de J.».

Par un jugement du 10 novembre 1999, le tribunal conclut, au vu des preuves présentées, que l'on ne pouvait pas exclure que K.F.M. fût le père biologique de B. et de P. Il décida donc, sur le fondement de l'article 456 k) de la loi sur l'administration de la justice, que des tests génétiques devaient être réalisés, dans la mesure où les résultats de ces tests permettraient de disposer de preuves solides dans un sens ou dans l'autre, et que la succession de K.F.M. devait être partie à la procédure en recherche de paternité. La succession de K.F.M. contesta ces deux décisions devant la cour d'appel du Danemark occidental (*Vestre Landsret*), qui la débouta le 16 mars 2000.

Des échantillons sanguins furent donc prélevés sur B. et P., leur père légitime, deux des frères et sœurs de J. et une sœur de K.F.M. N. ne souhaita pas participer aux tests génétiques.

Ultérieurement, et sur le fondement des échantillons fournis, l'Institut de génétique légale (*Retsgenetisk Institut*) conclut qu'il était établi, à un taux de probabilité supérieur à 99,99 %, que le père légitime de B. et de P. n'était pas leur père biologique. Il conclut également, au vu des résultats, qu'il était plus probable que K.F.M. fût le père biologique de B. et de P. qu'un homme pris au hasard, les chances étant respectivement de neuf pour une et de trois pour une.

Le tribunal reçut huit témoignages des frères et sœurs, collègues et connaissances de K.F.M., confirmant tous la thèse selon laquelle K.F.M. était le père de B. et de P.

Le 5 juin 2000, B. décéda.

Le 28 novembre 2001, l'Institut de génétique légale répondit à deux questions posées par le tribunal quant à la probabilité d'obtenir des résultats ADN valables à partir des tissus d'une personne décédée.

Le 5 décembre 2001, le tribunal ordonna en vertu de l'article 456 k) de la loi sur l'administration de la justice l'exhumation du corps de K.F.M. aux fins du prélèvement d'échantillons d'ADN, l'importance de ces échantillons pour l'établissement de la paternité étant présumée significative, voire décisive, et cette solution étant la seule restante.

La succession de K.F.M. contesta cette décision devant la cour d'appel du Danemark occidental. Celle-ci, par un arrêt du 21 février 2002, réforma le jugement du tribunal. Selon elle, la succession du défunt étant partie à la procédure en recherche de paternité, l'héritier présumé était tenu, en vertu de l'article 456 k) de la loi sur l'administration de la justice, de participer aux tests réalisés sur des échantillons sanguins ou autres si les juges estimaient ces tests nécessaires. En outre, il découlait de l'article 456 l) que les juges pouvaient décider de recourir aux différentes mesures mentionnées à l'article 178 de la loi pour contraindre les parties à participer à ces tests si elles refusaient de s'y soumettre de leur plein gré. La cour d'appel précisa cependant que dans les affaires de recherche de paternité, ni la loi sur l'administration de la justice ni aucune autre disposition du droit danois ne permettaient de prélever des échantillons biologiques par la force physique, mais qu'en revanche d'autres mesures pouvaient mettre des personnes vivantes dans l'obligation de fournir pareils échantillons. Elle estima que les tests du type de ceux ordonnés par le tribunal portaient atteinte au caractère sacré de la sépulture et qu'ils étaient comparables à des mesures de contrainte sur des personnes vivantes. Elle conclut donc que cette mesure ne pouvait être exécutée par la force aux fins d'obtenir des preuves dans le cadre d'une procédure en recherche de paternité en l'absence de base légale expresse, base qui, jugea-t-elle, n'existait pas en droit interne. Elle refusa donc d'ordonner

l'exhumation de K.F.M. et le prélèvement d'échantillons sur sa dépouille aux fins de la recherche de paternité.

P. fut autorisé à se pourvoir devant la Cour suprême (*Højesteret*). Le 4 septembre 2002, celle-ci autorisa le prélèvement d'échantillons biologiques sur la dépouille de K.F.M. Elle formula sa décision de la manière suivante :

«Par un arrêt du 16 mars 2000, la cour d'appel du Danemark occidental a confirmé la conclusion du tribunal selon laquelle la succession de [K.F.M.] était partie à la procédure en recherche de paternité. Ce point n'est pas soumis à l'examen de la Cour suprême en l'espèce.

[P.] étant né en 1957, les dispositions applicables sont, en vertu de l'article 2 § 1 de la loi n° 201 du 18 mai 1960 modifiant la loi sur l'administration de la justice (dispositions sur l'entrée en vigueur de la loi), celles qui ont été introduites au chapitre 42 a) sur les procédures relatives à la recherche de paternité de la loi sur l'administration de la justice par la loi n° 135 du 7 mai 1937. Les dispositions de la loi de 1937 relatives au devoir d'élucidation incombant au tribunal qui sont pertinentes en l'espèce sont globalement semblables aux dispositions actuellement en vigueur de la loi sur l'administration de la justice (chapitre 42 a)). Par conséquent, si le tribunal considère qu'il est nécessaire de réaliser des tests génétiques sur les parties à l'affaire, il peut ordonner ces tests en vertu de l'article 456 § 1 de la loi de 1937, des articles 456 k) et 456 l) de la loi de 1960 et de l'article 456 h) § 7 de la loi actuelle. La référence qui y est faite aux dispositions de la loi sur l'administration de la justice relatives aux mesures destinées à contraindre les témoins à se conformer aux décisions des juges doit s'entendre comme précisant les mesures pouvant être prises à l'encontre d'une partie en vie, et n'est donc d'aucune pertinence si le test doit être réalisé sur un défunt.»

La majorité de la Cour suprême (soit trois juges) poursuivit ainsi :

«Le fait que la loi sur l'administration de la justice ne contienne aucune règle spécifique relative aux tests de génétique légale sur les personnes décédées ne doit pas conduire à donner des règles existantes, selon lesquelles [dans les affaires de paternité] les juges peuvent décider de contraindre les parties à subir des tests génétiques, une interprétation restrictive d'où il faudrait déduire que la base légale [existante] ne permet pas de réaliser des tests sur des défunts.

En vertu du paragraphe 1 de l'article 16 de la loi sur les enquêtes médico-légales, les autopsies et la transplantation, etc. [*Lov om ligsyn, obduktion og transplantation m.v.*], un acte autre que ceux visés aux chapitres 3 (autopsies) et 4 (transplantation) de la loi ne peut être pratiqué sur une dépouille que si le défunt y avait consenti par écrit alors qu'il avait dix-huit ans au moins. Selon les travaux préparatoires (*Folketingstidende 1989/1990, tillæg A, spalte 3814*), cette disposition concerne les actes à des fins scientifiques ou éducatives qui ne sont pas réalisés dans le cadre d'une autopsie. Il n'est pas précisé, cependant, si cette disposition s'applique à d'autres examens médico-légaux pouvant être pratiqués en vertu du chapitre 42 a) de la loi sur l'administration de la justice [c'est-à-dire dans les affaires de paternité] ou dans le cadre d'autres procédures civiles impliquant la succession ou un parent survivant et où il se révèle nécessaire de réaliser des tests médico-légaux sur un défunt afin de rassembler des preuves.

Dans ces circonstances, nous considérons que l'article 16 de la loi sur les enquêtes médico-légales, les autopsies et la transplantation ne restreint pas la base légale posée par le chapitre 42 a) de la loi sur l'administration de la justice [et qu'ainsi], s'ils

l'estiment nécessaire, les juges peuvent décider de faire procéder à des examens de génétique légale, même sur un défunt. Ils doivent cependant, en prenant leur décision, tenir compte du principe de proportionnalité et mettre en balance la portée de l'ingérence que constituent ces examens et la nécessité d'élucider l'affaire qui leur est soumise.

[N.] ayant refusé de participer aux tests génétiques, ces tests ont été réalisés sur toutes les personnes possibles [liées à l'affaire] encore en vie. Compte tenu du fait que ces tests, ainsi que les informations communiquées dans le cadre de l'affaire, ont confirmé l'allégation [de P.] selon laquelle [K.F.M.] était son père, et à la lumière de la teneur de la lettre de l'Institut de génétique légale datée du 18 novembre 2001, nous confirmons la décision du 5 décembre 2001 par laquelle le tribunal a autorisé le prélèvement d'échantillons de tissus sur le défunt [K.F.M.].»

Les juges minoritaires (au nombre de deux) tinrent le raisonnement suivant :

«En l'absence d'autorisation claire aux articles 456 g) et 456 l) de la loi sur l'administration de la justice [loi n° 135 du 7 mai 1937, en vigueur au moment de la naissance de P.] ou dans les travaux préparatoires, nous considérons qu'il n'est pas suffisamment établi que ces dispositions habilitent à prélever des échantillons sanguins ou à réaliser d'autres examens sur le défunt.

A notre avis, il revient au législateur de décider de la possibilité ou non de procéder à de tels tests, et dans l'affirmative d'indiquer les conditions précises dans lesquelles ils doivent être réalisés. En conséquence, nous nous prononçons pour la confirmation de l'arrêt de la cour d'appel.»

A la suite de la décision de la Cour suprême, la dépouille de K.F.M. fut exhumée et des échantillons de tissus furent prélevés. Cependant, l'Institut de génétique légale se trouva dans l'incapacité de procéder à une classification typologique des échantillons, apparemment en raison du temps écoulé depuis l'enterrement de K.F.M.

Le 19 janvier 2004, le tribunal de Holstebro rendit le jugement suivant :

«Les tests de génétique légale qui ont été réalisés et la teneur des déclarations écrites corroborent la thèse selon laquelle [K.F.M.] est le père de [B. et de P.]. Le tribunal ne considère pas, cependant, que l'on puisse accorder aux résultats des tests et aux déclarations un poids tel qu'ils soient considérés comme établissant avec certitude que [K.F.M.] ait eu un rapport sexuel avec la mère au moment de la conception. Le tribunal statue donc en faveur du défendeur [la succession de K.F.M.].»

En tant que seul fils légitime et seul héritier de K.F.M., N. recueillit donc la succession.

B. Le droit interne pertinent

La loi sur l'administration de la justice a été modifiée par la loi n° 135 du 7 mai 1937, qui y a inséré un chapitre 42 a) portant spécialement sur les procédures en recherche de paternité. Les dispositions de ce chapitre pertinentes en l'espèce sont les suivantes :

Article 456 g)

«Le tribunal prend d'office les mesures qui s'imposent pour que l'affaire [relative à la paternité] soit élucidée. Il appelle en qualité de partie à l'affaire quiconque aurait pu, selon les informations apparaissant pendant la procédure, féconder la mère.

Le tribunal décide lui-même de la convocation des parties et des témoins ainsi que de l'obtention d'expertises et autres éléments de preuve. (...)»

Article 456 l)

«Si le tribunal juge nécessaire à l'élucidation de l'affaire d'ordonner la détermination du groupe sanguin de la mère, de l'enfant ou du ou des défendeur(s), il veille à ce que les tests nécessaires soient réalisés. Lorsque les circonstances appellent nettement d'autres mesures et que celles-ci peuvent être prises sans inconvénient majeur pour les personnes concernées, le tribunal peut également faire pratiquer d'autres tests sur ces personnes. Celles-ci doivent alors se présenter d'elles-mêmes pour subir les tests, fournir des échantillons de sang, etc. En cas de refus de leur part, les mesures visées aux articles 177 et 189 s'appliquent.»

Les dispositions précitées de la loi sur l'administration de la justice ont été modifiées par la loi n° 201 du 18 mai 1960, dont l'article 2, relatif au champ d'application de la loi et à la période transitoire, est ainsi libellé :

«La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1961. Elle ne s'appliquera pas aux Iles Féroé ni au Groenland. Elle ne s'appliquera qu'aux affaires concernant les enfants nés après son entrée en vigueur (...)»

Les articles 456 k) et 456 l) de l'actuelle loi sur l'administration de la justice énoncent :

Article 456 k)

«Si le tribunal juge nécessaire à l'élucidation de l'affaire d'ordonner la détermination du groupe sanguin des parties ou de faire pratiquer sur elles d'autres tests, il veille à ce que ces tests soient réalisés. Les personnes concernées sont alors tenues de subir les tests, de fournir des échantillons de sang, etc.»

Article 456 l)

«Les mesures énoncées à l'article 178 s'appliquent aux obligations des parties telles qu'elles se trouvent exposées dans le présent chapitre.»

Les mesures destinées à assurer le respect des obligations visées à l'article 456 l) ci-dessus de la loi sur l'administration de la justice telle que modifiée en 1937 (articles 177 et 189) sont globalement semblables à celles figurant à l'article 178 de l'actuelle loi sur l'administration de la justice, qui est ainsi libellé :

Article 178

«Si, sans raison légitime, un témoin ne se présente pas (...) ou refuse de témoigner, le tribunal peut

- 1) lui imposer une amende,
- 2) aller le faire quérir avec l'assistance de la police,
- 3) lui ordonner de rembourser les dépens qu'il a occasionnés,
- 4) lui imposer une astreinte journalière sur une période maximale de six mois, d'affilée ou non, par affaire,
- 5) ordonner qu'il soit placé en garde à vue ou lui appliquer les mesures prévues à l'article 765, jusqu'à ce qu'il se présente au tribunal pour témoigner ou qu'il accepte de témoigner. Ces mesures ne peuvent être appliquées que sur une période maximale de six mois, d'affilée ou non, par affaire.»

Le paragraphe 1 de l'article 16 de la loi sur les enquêtes médico-légales, les autopsies et la transplantation, etc. est ainsi libellé :

«Un acte autre que ceux visés aux chapitres 3 et 4 ne peut être pratiqué sur une dépouille que si le défunt y avait consenti par écrit alors qu'il avait dix-huit ans au moins.»

GRIEF

La requérante allègue que l'exhumation de la dépouille du défunt dans le but de prélever des échantillons d'ADN a constitué une violation de l'article 8 de la Convention, car elle n'était pas, selon elle, «prévue par la loi» comme l'exige l'article 8 § 2 de la Convention.

EN DROIT

La requérante invoque l'article 8 de la Convention, aux termes duquel :

- «1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.
2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.»

Le Gouvernement soutient, premièrement, que la requête est incompatible *ratione personae* avec la Convention. Il souligne à cet égard que, contrairement à différentes affaires soumises à la Cour dans lesquelles le requérant était décédé après la violation alléguée, ou dans lesquelles la requête avait été introduite pour le compte d'une personne de son vivant mais décédée ultérieurement, la présente affaire concerne une violation pour laquelle, par définition, K.F.M. n'aurait jamais pu introduire lui-même une plainte, puisque le droit auquel il aurait été porté atteinte serait son droit au respect de sa vie privée garanti par

l'article 8 de la Convention et que les faits litigieux auraient eu lieu dans le cadre d'une procédure en recherche de paternité qui n'aurait été ouverte qu'après son décès.

Deuxièmement, la requête sur le fondement de l'article 8 de la Convention serait incompatible *ratione materiae* avec la Convention, dans la mesure où la notion de «vie privée» au sens de cette disposition s'appliquerait à des personnes vivantes, et non à des défunts, dont on pourrait difficilement dire qu'ils ont une «vie privée». La notion de «caractère sacré de la sépulture» aurait été créée pour protéger les parents vivants plutôt que les défunts et, par conséquent, le fils légitime de K.F.M., c'est-à-dire N., aurait pu introduire un recours contre la décision des tribunaux en arguant que l'exhumation et l'examen de son père qui s'était éteint peu auparavant l'avait affecté lui-même directement ou indirectement au point d'avoir porté atteinte à son propre droit au respect de sa vie privée. Or N. n'aurait engagé aucune procédure en son nom, mais aurait au lieu de cela fait usage de ses pouvoirs en tant que représentant de la succession pour introduire une plainte au nom de celle-ci.

Troisièmement, même si la succession de K.F.M. pouvait se prétendre victime d'une violation de la Convention, elle ne pourrait pas être représentée par N., dont les intérêts personnels seraient manifestement en conflit avec les siens. D'une part, il aurait été de l'intérêt de N. que les juges parvinssent à la conclusion que B. et P. n'étaient pas les fils biologiques de K.F.M., de sorte que ceux-ci ne pussent prétendre à un tiers de l'héritage chacun, et d'autre part, il n'aurait été d'aucun intérêt légitime pour la succession d'empêcher des personnes pouvant se prévaloir d'une présomption étayée par certains éléments quant à leur lien familial avec le défunt de faire déterminer si ce lien existait réellement.

Quatrièmement, la question de savoir si la dépouille de K.F.M. avait des droits relevant des droits de l'homme n'aurait jamais été soulevée au cours de la procédure interne, ni directement ni en substance, et à aucun moment au cours de cette procédure l'idée n'aurait été émise que l'exhumation du corps constituerait une ingérence dans le droit du défunt au respect de sa vie privée garanti par l'article 8 de la Convention.

La requérante soutient que la Cour a permis à différentes sortes de requérants, y compris des successions, d'introduire des requêtes conformément au principe fondamental de la protection concrète et effective des droits.

En l'espèce, elle aurait été partie active à la procédure interne, et elle aurait l'obligation morale de veiller à la protection et au respect par l'État du droit du défunt de reposer en paix. En outre, elle aurait invoqué ce droit et les droits visés par l'article 8 de la Convention devant les juridictions internes et celles-ci n'auraient pas refusé de connaître de la cause pour défaut de qualité pour agir.

De surcroît, en tout état de cause, il ne ferait aucune différence que ces droits soient revendiqués par la succession ou par le représentant du défunt puisque N., étant le seul ayant droit, serait la seule personne à avoir qualité et capacité pour agir au nom de la succession.

Dans les observations communiquées par elle le 25 avril 2005, la requérante souligne que, pour des raisons évidentes, N. a un intérêt légitime et important, en tant que représentant de la succession de son père, à assurer le respect du droit du défunt de reposer en paix, la question le touchant directement, tant affectivement que psychologiquement. L'exhumation du corps de son père aurait constitué une intrusion dans l'intimité et dans les sentiments de N. La notion du droit de reposer en paix aurait en réalité été créée pour protéger non seulement les parents survivants mais aussi le défunt.

Enfin, la requérante conteste la thèse du Gouvernement relative à l'épuisement des voies de recours internes, soutenant qu'elle a toujours invoqué l'argument se rapportant au droit de reposer en paix et estimant qu'on ne peut lui reprocher le fait que les juridictions nationales n'aient pas clairement délimité l'intérêt se rattachant au caractère sacré de la sépulture et celui de la succession et des proches du défunt.

La Cour relève que lorsqu'elle a été saisie de la présente requête, le 8 janvier 2003, la requérante était «la succession de K.F.M.», qui alléguait que la décision de la Cour suprême du 4 septembre 2002 constituait une violation des «droits de la succession de K.F.M.» garantis par l'article 8 de la Convention, et que seule la «succession de K.F.M.» avait été partie à la procédure interne.

La Cour rappelle que la notion de «vie privée» est une notion large, non susceptible d'une définition exhaustive. Elle recouvre l'intégrité physique et morale de la personne (*X et Y c. Pays-Bas*, 26 mars 1985, § 22, série A n° 91). Aussi une intervention médicale forcée, même mineure, constitue-t-elle une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée (*X c. Autriche*, n° 8278/78, décision de la Commission du 13 décembre 1979, Décisions et rapports (DR) 18, p. 154, *Acmanne et autres c. Belgique*, n° 10435/83, décision de la Commission du 10 décembre 1984, DR 40, p. 251, et *Y.F. c. Turquie*, n° 24209/94, § 33, CEDH 2003-IX).

Cependant, ce serait pousser trop loin le raisonnement élaboré dans la jurisprudence susmentionnée que de considérer dans un cas comme celui-ci que des tests ADN pratiqués sur une dépouille ont constitué une ingérence dans les droits de la succession du défunt garantis par l'article 8.

En conséquence, la Cour considère qu'il n'y a pas eu d'ingérence dans les droits de la succession de K.F.M. aux fins de l'article 8 § 1 de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 1 de la Convention et doit être rejetée en application de l'article 35 § 4.

Dans la mesure où la requérante est «la succession de K.F.M.», qui allègue au nom de celui-ci que la décision de la Cour suprême du 4 septembre 2002 a constitué une violation des «droits de K.F.M.» protégés par l'article 8 de la Convention, il convient de rappeler que K.F.M. était décédé avant que le litige ne survînt au niveau interne, et donc avant l'occurrence de la violation alléguée.

Selon le Gouvernement, l'article 8 de la Convention ne s'étend pas à la protection des dépouilles et la décision prise par la Cour suprême le 4 septembre 2002 ne peut donc s'analyser en une ingérence dans la vie privée de K.F.M. au moment des faits.

Pour la requérante, le droit de reposer en paix ne pouvait être invoqué et l'objection à l'exhumation de la dépouille de K.F.M. ne pouvait être soulevée que postérieurement au décès de K.F.M. Il serait de jurisprudence constante que les individus ont des droits en vertu de la Convention même après leur décès, par exemple en vertu des articles 2, 3 et 6.

La Cour rappelle que dans l'affaire *Pretty c. Royaume-Uni* (n° 2346/02, § 67, CEDH 2002-III), elle a dit ne pas pouvoir exclure que le fait que la requérante était empêchée par la loi d'exercer son choix d'éviter ce qui, à ses yeux, serait une fin de vie indigne et pénible représentât une atteinte au droit au respect de la vie privée, au sens de l'article 8 § 1 de la Convention.

Dans l'affaire *Pannullo et Forte c. France* (n° 37794/97, CEDH 2001-X), elle a jugé que le délai mis par l'autorité judiciaire pour délivrer le permis d'inhumer et restituer aux parents requérants le corps de leur fille de quatre ans constituait une ingérence dans leur droit au respect de leur vie privée et familiale.

Dans l'affaire *Znamenskaya c. Russie* (n° 77785/01, 2 juin 2005), la Cour a conclu que le refus des juridictions internes d'établir la filiation paternelle de l'enfant mort-né de la mère requérante et de changer son nom en conséquence violait le droit de la mère au respect de sa vie privée et familiale.

Dans l'affaire *X c. République fédérale d'Allemagne* (n° 8741/79, décision de la Commission du 10 mars 1981, DR 24, p. 137), la Commission des droits de l'homme avait estimé que la volonté du requérant que ses cendres fussent dispersées sur ses terres était si étroitement liée à sa vie privée qu'elle relevait de l'article 8. Elle avait cependant précisé que toutes les réglementations encadrant les enterrements ne constituaient pas une ingérence dans l'exercice de ce droit à la vie privée.

De l'avis de la Cour, la présente affaire se distingue de celles ci-dessus mentionnées, où l'article 8 § 1 de la Convention était invoqué par des individus qui étaient tous vivants lorsqu'ils avaient saisi la Cour et qui alléguaient une violation de leur propre droit au respect de la vie privée et familiale, et non de celui d'un défunt.

En l'espèce, l'individu concerné, à savoir K.F.M., était décédé au moment où la violation alléguée aurait eu lieu, et donc au moment où sa succession a saisi la Cour en son nom, alléguant une ingérence dans le droit du défunt, ou plutôt de sa dépouille, au respect de sa vie privée. Dans ces circonstances, la Cour n'est pas disposée à conclure qu'il y a eu ingérence dans le droit de K.F.M. au respect de sa vie privée au sens de l'article 8 § 1 de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 1 de la Convention et doit donc être rejetée en application de l'article 35 § 4.

Enfin, la Cour rappelle qu'en vertu de l'article 35 § 1 de la Convention elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive.

Dans les observations qu'elle a communiquées à la Cour le 25 avril 2005, la requérante soutenait que l'exhumation de la dépouille de K.F.M. avait constitué également une intrusion dans l'intimité et les sentiments de N. Bien que N. ne soit pas officiellement le requérant, la Cour est disposée, dans un souci d'exhaustivité, à examiner si, à la lumière de la jurisprudence citée plus haut, la décision de la Cour suprême en date du 4 septembre 2002 a emporté violation des «droits de N.» tels que garantis par l'article 8 de la Convention. Elle note cependant qu'aucun élément ne vient appuyer la thèse selon laquelle, à un moment ou à un autre de la procédure interne, N., en tant que représentant de la succession de K.F.M., s'est plaint, formellement ou en substance, d'une atteinte à ses droits garantis par l'article 8 de la Convention. En tout état de cause, même si cette partie de la requête n'était pas irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes, ce grief n'a été soulevé que le 25 avril 2005, soit plus de six mois après la date de la décision interne définitive.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.