

9. RÉSOLUTION CM/ResDH(2007) 84⁽¹⁾

**EXÉCUTION DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
NON-EXÉCUTION DE DÉCISIONS JUDICIAIRES D'EXPULSION DE LOCATAIRES
IMMOBILIARE SAFFI ET 156 AUTRES AFFAIRES CONTRE L'ITALIE** (*adoptée par le
Comité des Ministres le 20 juin 2007, lors de la 997e réunion des Délégués des
Ministres*)

(Requêtes, voir Annexe)

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

Vu les arrêts transmis par la Cour au Comité une fois définitifs (voir la liste dans l'annexe II);

Rappelant que les violations de la Convention constatées par la Cour dans ces affaires sont dues aux atteintes systématiques au droit de propriétaires d'appartements au respect de leurs biens en raison de la non-exécution des décisions judiciaires internes ordonnant l'expulsion de locataires, cette non-exécution résultant de la combinaison entre l'échelonnement des exécutions, le défaut d'assistance de la force publique et les lois de suspension temporaires (violations de l'article 6, paragraphe 1 et de l'article 1 du Protocole n° 1, voir détails dans l'annexe I);

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

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

S'étant assuré que, dans le délai imparti, l'Etat défendeur avait versé aux parties requérantes, la satisfaction équitable octroyée par la Cour (voir détails dans l'annexe II);

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

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

Ayant en conséquence demandé à l'Italie, dès les premiers constats des violations, de prendre les mesures qui s'imposaient afin d'effacer les conséquences des violations pour les requérants et de remédier aux problèmes structurels à l'origine des violations constatées;

Ayant examiné les informations sur les mesures individuelles et générales transmises au Comité des Ministres à cet égard (voir détails dans l'annexe I);

Ayant constaté que, depuis 1998, l'Italie a adopté des réformes en la matière, notamment attribuant à la seule autorité judiciaire la compétence de décider la date de l'expulsion des locataires, et que les hautes juridictions sont intervenues par plusieurs décisions en vue de protéger les droits des propriétaires;

¹ Si omette di riportare l'annexe II.

Constatant néanmoins la persistance du problème et ayant, au vu de cette situation, adopté la Résolution Intérimaire ResDH(2004)72 qui invitait les autorités italiennes à mettre fin rapidement aux violations constatées dans les affaires où les requérants continuaient de subir la non-exécution des décisions internes et les encourageaient à :

- adopter des mesures efficaces pour contrer les problèmes d'ordre public dans le secteur du logement, en particulier dans des villes très peuplées sans pour autant recourir aux interventions législatives empêchant l'exécution;
- assurer que la force publique soit utilisée en temps utile pour mettre en œuvre les décisions judiciaires ordonnant l'expulsion;
- adopter toute mesure, législative ou autres, pour assurer le respect effectif par l'administration et les fonctionnaires des décisions judiciaires définitives;
- renforcer le système de recours contre la non-exécution des décisions judiciaires de manière à permettre à toutes les personnes lésées d'engager la responsabilité de l'Etat et d'obtenir rapidement une compensation adéquate au titre des préjudices causés par la non-exécution;

Constatant qu'actuellement tous les arrêts internes concernant toutes ces affaires ont été exécutés, mettant ainsi fin aux violations constatées par la Cour;

Constatant également que l'ensemble des mesures désormais adoptées par les autorités ont eu pour effet la réduction notable du problème structurel à l'origine des violations, tel que le démontrent les données statistiques au plan national et le nombre, à ce jour, très limité d'affaires semblables pendantes devant la Cour concernant toutes des faits passés;

Notant en particulier que le système juridique en Italie offre désormais plusieurs voies d'indemnisation effective en cas de retard d'exécution de décisions judiciaires d'expulsion de locataires, notamment à travers des compensations automatiques en cas de suspension législative, des recours contre le locataire, et des recours contre l'Etat pour défaut d'assistance de la force publique et pour des retards de procédures judiciaires et d'exécution (loi Pinto);

Notant et soulignant que le bien-fondé et la portée de toute nouvelle loi de suspension de l'exécution sont désormais soumis au contrôle de la Cour constitutionnelle italienne qui, dans son arrêt n°155 de 2004, a constaté que la logique législative existante ne pourrait plus être considérée comme légitime à l'avenir;

Notant à cet égard que ce contrôle correspond aux exigences de la Convention, DECLARE, après avoir examiné l'ensemble des mesures prises par l'Etat défendeur (voir annexe I), qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans la présente affaire, et

DECIDE d'en clore l'examen.

Annexe I à la Résolution CM/ResDH(2007)84

Informations sur les mesures prises afin de se conformer aux arrêts dans 157 affaires concernant la non-exécution de décisions judiciaires d'expulsion de locataires contre l'Italie

Résumé introductif des affaires

Ces affaires concernent le retard excessif de l'exécution des décisions judiciaires ordonnant l'expulsion de locataires. Depuis 1947, la législation en Italie en matière de baux d'habitation a fait l'objet d'un certain nombre d'interventions des pouvoirs publics, initialement sur le contrôle des loyers, puis sur la prorogation légale de tous les baux en cours et, enfin, sur la suspension ou l'échelonnement de l'exécution forcée des expulsions.

La Cour a considéré que la législation poursuivait un but légitime, car exécuter simultanément de nombreuses expulsions aurait mis en danger l'ordre public. Toutefois dans tous les cas où les requérants ont dû subir un retard excessif afin de récupérer leur appartement, le juste équilibre entre les intérêts de la communauté et le droit des propriétaires a été rompu (violations de l'article 1 du Protocole n° 1).

Dans ses premiers arrêts, la Cour a également conclu que ces mesures ne pouvaient avoir comme conséquence ni d'empêcher, d'invalider ou de retarder l'exécution des décisions judiciaires de manière excessive, ni encore moins, de remettre en question le fond de ces décisions, car cela était contraire au principe de la prééminence du droit (violations de l'article 6§1).

I. Mesures individuelles

Dans ces affaires, toutes les décisions judiciaires ont été exécutées et les requérants ont pu entrer en possession de leurs biens.

II. Mesures générales

1) La nature du problème à l'origine des violations

D'emblée, il convient de préciser que ces affaires ne concernent pas des expulsions résultant du défaut de paiement des loyers par des locataires, mais d'expulsions pour cessation de bail. Le Comité des Ministres a ainsi rappelé par sa Résolution Intérimaire ResDH(2004)72 «que la non-exécution des décisions de justice dans ces affaires a été le résultat soit de lois suspendant ou échelonnant l'exécution, soit simplement de l'impossibilité d'obtenir l'assistance de la force publique, et qu'aucun recours adéquat n'était de surcroît ouvert aux requérants dépossédés pour engager la responsabilité de l'Etat et obtenir une indemnisation pour le retard ou l'absence d'exécution».

2) Réforme de 1998 – Nouvelle procédure d'échelonnement des exécutions

Ce système qui attribuait à l'autorité administrative (aux préfets) le pouvoir d'établir des priorités dans l'exécution des ordonnances d'expulsion a été supprimé

par la loi n° 431 de 1998 qui a également libéré les loyers. A la suite de cette réforme, seule l'autorité judiciaire a compétence pour ordonner l'expulsion; elle a également le pouvoir de fixer la date d'expulsion (en règle générale dans les six mois), et doit mettre en balance les intérêts du propriétaire et du locataire.

Le Comité a cependant constaté « que, malgré l'adoption d'une réforme législative en 1998, les problèmes de fond à l'origine de ces affaires n'ont pas été résolus, comme en témoignent notamment le flux continu de nouvelles requêtes devant la Cour ainsi que les nouvelles violations constatées systématiquement par celle-ci » (Résolution Intérimaire ResDH(2004)72).

3) Progrès supplémentaires accomplis

Trois ans après l'adoption de la résolution intérimaire, des progrès supplémentaires ont été accomplis en vue de prévenir de nouvelles violations semblables. L'analyse ci-dessous fait état de la situation actuelle par rapport aux causes spécifiques des violations et notamment de la question de l'indemnisation de propriétaires lésés.

- Lois suspendant l'exécution

Des lois de suspension, pour des périodes intermittentes, ont continué à être adoptées en Italie. Le champ d'application de ces lois a varié mais leur effet en pratique n'a cessé de diminuer. La loi n° 148 de 2005 n'ayant pas produit d'effet tangible, la loi suivante (n° 86 de 2006) a limité la suspension à quelques villes majeures et à des catégories de locataires assez restreintes (personnes âgées de plus de 65 ans, personnes gravement handicapés et personnes n'ayant pas les moyens financiers de s'acquitter d'un loyer). En revanche, la loi la plus récente (n° 9 de 2007) a suspendu les exécutions pour huit mois et élargi son application à plusieurs villes et à des catégories de locataires plus larges.

La Cour constitutionnelle a, par arrêt n.155 de 2004, justifié les suspensions jusqu'en 2003 en raison de leur caractère transitoire et limité. Elle a cependant déclaré que cette logique législative ne pourrait pas être considérée comme légitime à l'avenir. Depuis 2004, la Cour constitutionnelle n'a plus été saisie de la question, mais les lois en question restent soumises au contrôle de la Cour constitutionnelle.

- Impossibilité d'obtenir l'assistance de la force publique

En vertu de la loi, l'assistance de la force publique doit être mise à disposition, sans retard, par le biais des huissiers de justice. Toutefois, certaines violations ont eu pour l'origine le refus, dans la pratique, d'octroyer l'assistance de la force publique. Les progrès accomplis en la matière sont démontrés par les données statistiques du Ministère de l'intérieur (<<http://pers.mininterno.it/dcads/index.htm>>). Pendant les dix dernières années (1995-2005), le nombre annuel d'expulsions effectives est passé de 17 367 à 25 369, soit une augmentation de 46 %, alors que les ordonnances d'expulsion des autorités judiciaires sont passées de 23 175 à 10 953, soit une diminution de 52 %. Il en ressort d'une part, que les expulsions sont devenues plus nombreuses et effectives et que, d'autre part, les citoyens sont moins contraints de former des recours judiciaires afin de récupérer leurs appartements.

- Nouvelles requêtes devant la Cour européenne

Actuellement, seules quelques requêtes sont pendantes devant la Cour et concernent toutes des faits anciens.

- Indemnisation pour le retard d'exécution

a) Recours contre le locataire, y compris en cas de suspension d'expulsions

L'article 1591 du code civil prévoit une indemnisation en cas de retard dans la restitution d'un immeuble. Selon la jurisprudence de la Cour de cassation (n° 13628 du 22/07/2004), la charge de la preuve du préjudice incombe au propriétaire, mais l'évaluation peut être effectuée en équité en utilisant également des preuves indirectes (*presunzioni*).

Les lois de suspension précitées ont plafonné l'indemnisation à une somme égale au loyer, indexée sur la hausse du coût de la vie, majorée de 20 %, pour toute la période pendant laquelle le propriétaire n'a pu jouir de son appartement (voir la loi n° 61/1989). En cas de suspension, le propriétaire est dispensé d'entamer une action judiciaire et de démontrer l'existence d'un préjudice. Le propriétaire bénéficie également d'avantages fiscaux. La dernière loi (n° 9 de 2007) a précisé qu'en cas de retard de paiement de plus de 20 jours, la suspension cesse de s'appliquer.

Par arrêt n° 482 de 2000, la Cour constitutionnelle a exclu le plafonnement de l'indemnisation dans tous les cas où l'impossibilité de reprendre possession de l'appartement est due au comportement du locataire et non à l'intervention du législateur. D'autre part, la Cour de cassation a établi que le plafonnement de l'indemnisation ne s'applique que pendant les périodes de suspension des expulsions prescrites par la loi.

b) Recours contre l'Etat en raison de l'absence d'assistance de la force publique

Par arrêt n° 3873 de 2004, la Cour de cassation, réaffirmant sa jurisprudence précédente, a jugé que le propriétaire disposant d'un titre judiciaire exécutoire a le droit d'obtenir de l'administration toute l'assistance requise aux fins de l'exécution. Pour sa part, l'administration a l'obligation de mettre à disposition la force publique et dispose seulement d'une marge discrétionnaire d'appréciation technique, concernant le moment précis de mise à disposition.

Dans le cadre de ce pouvoir d'appréciation, l'administration doit respecter les principes suivants: a) le titre judiciaire doit être immédiatement exécuté, b) l'assistance doit être rapidement fournie, c) les défaillances structurelles des bureaux de police n'exonèrent pas l'administration, d) les huissiers de justice doivent être préalablement informés de toute incapacité occasionnelle de l'administration, e) le refus d'assistance à la date indiquée par l'huissier de justice doit être apprécié à la lumière de l'indication alternative d'une heure différente ou, à la limite, d'un jour différent, et de l'indication, au cas par cas, des raisons qui justifient l'impossibilité, f) cette impossibilité doit être évaluée avec une rigueur particulière.

En outre, la Cour de cassation a dit qu'en cas de non-assistance de la force publique, le propriétaire a la faculté d'introduire devant le juge ordinaire, une demande en réparation à l'encontre de l'administration. En effet, la Cour a souligné

que l'indemnisation représente la garantie minimale impérative pour protéger les droits constitutionnels, y compris l'exécution d'un titre judiciaire car le droit d'agir en justice s'étend jusqu'à l'exécution des décisions judiciaires. Dans les procédures de dédommagement, l'administration doit démontrer l'impossibilité de prêter son assistance et ne peut être exonérée qu'en cas de circonstances extraordinaires et imprévisibles. A cet égard, la Cour a dit que les situations de crise permanente de la justice ou de l'administration ne constituent pas une telle circonstance, mais qu'au contraire, elles donnent lieu à une présomption confirmant la responsabilité de l'administration.

c) Recours contre l'Etat en vertu de la loi Pinto

La loi n° 89 de 2001 qui prévoit la responsabilité de l'Etat pour des préjudices résultant de la durée excessive des procédures judiciaires, est appliquée aux retards dans les procédures d'expulsion des locataires. Par ce recours, les citoyens peuvent obtenir l'indemnisation soit du préjudice moral, soit du préjudice matériel.

La Cour de cassation, par son arrêt n° 14885 de 2002, a dit que dans l'évaluation de la durée des procédures, il fallait également considérer le retard dû à l'application des lois de suspension de l'exécution. Dans sa décision d'irrecevabilité concernant l'affaire Provedi (2/12/2004, requête n° 66644/01), la Cour a estimé que l'action fondée sur la loi Pinto était une voie de recours à épuiser dans ce type d'affaires pour satisfaire à l'article 35§1 de la Convention, au titre des griefs tirés aussi bien de l'article 6§1, que de l'article 1 du Protocole n° 1.

4) Publication et diffusion de l'arrêt de la Cour européenne

L'arrêt Immobiliare Saffi et la jurisprudence de la Cour européenne concernant ce groupe d'affaires a été publié et commenté dans plusieurs revues juridiques, parmi lesquels: Rivista internazionale dei diritti dell'uomo, n° 1/2000, Documenti Giustizia n. 1-2/2000, Guida al diritto n.5/2003. Certains arrêts de ce groupe d'affaires sont publiés sur des sites Internet italiens de caractère juridique (voir: <<http://www.dirittiuomo.it/Corte%20Europea/Italia/2002/Ghidotti.htm>>).

III. Conclusions de l'Etat défendeur

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

10. RÉSOLUTION CM/ResDH(2007) 142

EXÉCUTION DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME 14 AFFAIRES CONCERNANT LA NON-EXÉCUTION DE DÉCISIONS JUDICIAIRES D'EXPULSION DE LOCATAIRES CONTRE L'ITALIE (*adoptée par le Comité des Ministres le 31 octobre 2007, lors de la 1007e réunion des Délégués des Ministres*)

(Requêtes n^{os} (voir détails en Annexe), règlements amiables)

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

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

Rappelant que les griefs recevables dans ces affaires concernent des atteintes systématiques au droit de propriétaires d'appartements au respect de leurs biens en raison de la non-exécution des décisions judiciaires internes ordonnant l'expulsion de locataires, cette non-exécution résultant de la combinaison entre l'échelonnement des exécutions, le défaut d'assistance de la force publique et les lois de suspension temporaires;

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

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

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

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

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

S'étant assuré que le gouvernement de l'Etat défendeur avait versé aux requérants les sommes prévues par les règlements amiables, dans des conditions acceptées par les requérants (voir détails en Annexe),

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

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

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

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2007)142

**Information sur les mesures prises afin de se conformer aux arrêts
dans 14 affaires concernant la non-exécution de décisions judiciaires
d'expulsion de locataires contre l'Italie**

Détails des paiements

Nom et n° requête	Date Arrêt, définitif le	Somme globale en ITL	Date de paiement
BIFFONI 46079/99	24/10/2002 définitif le 24/10/2002	7 500	10/02/2003
CANDELA 35997/97	30/01/2003 définitif le 30/01/2003	8 000	07/05/2003
CARLONI TARLI 48840/99	30/05/2003 définitif le 30/05/2003	5 000	08/10/2003
F. et F. 31928/96	24/10/2002 définitif le 24/10/2002	6 000	10/02/2003
FERRETTI 60660/00	06/03/2003 définitif le 06/03/2003	6 085	30/06/2003
FIORENTINI VIZZINI 39451/98	19/12/2002 définitif le 19/12/2002	6 000	08/04/2003
G.G. 42414/98	20/02/2003, définitif le 20/02/2003	5 085	26/06/2003
GIANOTTI 39690/98	03/10/2002 définitif le 03/10/2002	4 500	29/01/2003
NOTARGIACOMO 63600/00	09/10/2003 définitif le 09/10/2003	7 100	20/01/2004
NUTI 60662/00	03/07/2003 définitif le 03/07/2003	6 200	21/10/2003
SARTORELLI 47895/99	24/10/2002 définitif le 24/10/2002	12 000	10/02/2003
SAVARESE 55673/00	20/02/2003 définitif le 20/02/2003	2 500	09/07/2003
TACCHINO et SCORZA 34714/97	18/07/2002 définitif le 18/07/2002	6 500	29/10/2002
VISCA 36734/97	07/11/2002 définitif le 07/11/2002	10 500	11/02/2003

11. LEGGE REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA 23 GENNAIO 2008, N. 2⁽¹⁾ RECANTE MODIFICA ALL'ARTICOLO 7-BIS ANTE DELLA LEGGE REGIONALE 23 GIUGNO 1978, N. 75, IN ADEGUAMENTO ALLA SENTENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO DEL 31 MAGGIO 2007.

Art. 1

Modifica all'articolo 7-bis ante della legge regionale 23 giugno 1978, n. 75, in adeguamento alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 31 maggio 2007.

1. All'articolo 7-bis ante della *legge regionale 23 giugno 1978, n. 75* (Disciplina delle nomine di competenza regionale in enti ed istituti pubblici), come inserito dall'articolo 55 della legge regionale n. 1/2000 e modificato dall'articolo 17, comma 3, della legge regionale n. 17/2004, il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. Per tutte le nomine di cui al comma 1 i candidati devono dichiarare alla Presidenza della Giunta regionale e alla Giunta delle nomine del Consiglio regionale la loro eventuale appartenenza a società a carattere segreto. La mancata dichiarazione costituisce condizione ostativa alla nomina».

¹ Pubblicata nel Bollettino Ufficiale Friuli-Venezia Giulia 30 gennaio 2008, n. 5.

12. RÉSOLUTION INTÉrimAIRE CM/ResDH(2007)2 CONCERNANT LE PROBLÈME DE LA DURÉE EXCESSIVE DES PROCÉDURES JUDICIAIRES EN ITALIE (adoptée par le Comité des Ministres le 14 février 2007, lors de la 987^e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres, en vertu des anciens articles 32 et 54 et de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après dénommée «la Convention»);

Vu les très nombreux arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après dénommée «la Cour») et les décisions du Comité intervenus depuis le début des années 1980, révélant des problèmes structureaux en raison de la durée excessive des procédures judiciaires civiles, pénales et administratives en Italie;

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

Rappelant que, par la suite, le flux continu de nouvelles constatations de violations a amené le Comité des Ministres à reprendre l'examen de ces procédures;

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

Constatant les nombreux efforts déployés par les autorités italiennes avec l'adoption de plusieurs réformes générales et de différentes mesures spécifiques, qui, cependant, n'ont pas abouti à des résultats satisfaisants à ce jour;

Rappelant que le dysfonctionnement de la justice, en raison de l'excessive durée des procédures, représente un important danger pour le respect de l'Etat de droit";

Notant avec satisfaction la mise en place en 2001 (loi n° 89 de 2001) d'un recours national pour indemniser les victimes et pour diminuer la charge de travail de la Cour et relevant, en outre, les efforts de la Cour de cassation pour assurer une interprétation conforme à la jurisprudence de la Cour;

Notant également la constante augmentation des indemnisations payées par l'Etat à ce titre;

Rappelant que face à cette situation le Comité a insisté, en décembre 2005, dans sa dernière Résolution intérimaire ResDH(2005)114, sur la mise en place d'une nouvelle stratégie, notamment à travers le renforcement de l'engagement politique au plus haut niveau, une approche interdisciplinaire et l'apport de tous les acteurs principaux du système juridique;

Notant, avec satisfaction, que courant 2006 plusieurs déclarations et discours du Président de la République, du Chef du Gouvernement et du Ministre de la justice, montrent que les autorités sont pleinement conscientes de la gravité du problème et sont déterminées à y accorder la priorité;

Saluant l'approbation par le Parlement de la loi n° 12 du 9 janvier 2006 qui a octroyé à la Présidence du Conseil des Ministres la compétence de coordonner l'exécution des arrêts de la Cour et d'informer régulièrement le Parlement de l'avancement de leur exécution;

Notant que le dernier rapport présenté au Comité en novembre 2006 (CM/Inf/DH(2007)9 par le gouvernement italien comprend plusieurs propositions de réformes

législatives relatives aux procédures judiciaires et la réalisation d'un projet ambitieux relatif à l'organisation informatique des procédures civiles (*processo telematico*);

Considérant toutefois que ces nouvelles mesures ne visent que certains aspects du problème complexe des durées des procédures en Italie et qu'une analyse complète et approfondie reste encore à faire, avant qu'une stratégie globale ne puisse être présentée;

Notant la mise en place, en septembre 2006, d'une commission ministérielle chargée de soumettre des propositions pour réduire les délais des procédures;

Soulignant l'importance qui s'attache à organiser un suivi et une coordination efficace, au plus haut niveau national, des différentes actions nécessaires afin d'assurer l'exécution des arrêts et décisions concernés et notant à ce sujet les possibilités ouvertes par la loi n° 12 du 9 janvier 2006;

Saluant l'intention des autorités italiennes de coopérer de manière régulière et étroite avec le Secrétariat, en vue de tenir le Comité des Ministres informé des réflexions relatives à la stratégie à mettre en œuvre et des progrès accomplis en la matière;

Rappelant dans ce contexte la riche expérience comparative qui s'est aujourd'hui dégagée, notamment dans le cadre de l'exécution d'arrêts de la Cour, sur différentes manières de résoudre le problème de la durée excessive des procédures judiciaires;

Considérant que ce travail de coopération et de réflexion devrait impliquer les acteurs principaux du système juridique italien;

EN APPELLE aux plus hautes instances italiennes afin qu'elles maintiennent leur engagement politique à résoudre le problème de la durée excessive de procédures judiciaires;

INVITE les autorités à engager une action interdisciplinaire impliquant les acteurs principaux de la justice et coordonnée au plus haut niveau politique en vue d'élaborer une nouvelle stratégie efficace;

DECIDE de reprendre l'examen des progrès accomplis avant le 1er novembre 2008 et demande aux autorités italiennes et au Secrétariat de tenir le Comité régulièrement informé des progrès réalisés en vue de la mise en place de la nouvelle stratégie nationale en la matière.

13. RÉSOLUTION FINALE CM/RESDH(2007)83

EXÉCUTION DES DÉCISIONS DU COMITÉ DES MINISTRES - AFFAIRE DORIGO CONTRE L'ITALIE (adoptée par le Comité des Ministres le 20 juin 2007 lors de la 997^e réunion des Délégués des Ministres).

(Requête no 33286/96, Résolution Intérimaire DH(99)258 du 15/04/99 (violation), Résolutions Intérimaires ResDH(2002)30 du 19/02/02, ResDH(2004)13 du 10/02/04 et ResDH(2005)85)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'ancien article 32 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après dénommée «la Convention»),

Vu la Résolution intérimaire DH(99)258, adoptée le 15 avril 1999 dans l'affaire Dorigo contre Italie, dans laquelle le Comité des Ministres a conclu, en accord avec le rapport de la Commission européenne des Droits de l'Homme, qu'il y avait eu violation de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention en raison de l'absence d'équité d'une procédure pénale diligentée contre le requérant, ce dernier n'ayant pu interroger ou faire interroger des témoins à charge, et a autorisé la publication du rapport de la Commission européenne des Droits de l'Homme;

Attendu que le Comité des Ministres a examiné les propositions faites par la Commission, lors de la transmission de son rapport, au sujet d'une satisfaction équitable à accorder à la partie requérante, propositions complétées par lettre du Président de la Commission en date du 30 mars 1999;

Attendu que lors de la 688^e réunion des Délégués des Ministres, le Comité des Ministres, en accord avec les propositions de la Commission, a dit, par décision adoptée le 3 décembre 1999, conformément à l'ancien article 32, paragraphe 2, de la Convention, que le gouvernement de l'Etat défendeur devait verser à la partie requérante comme satisfaction équitable, dans les trois mois, 5 000 000 de liras italiennes au titre du préjudice moral et 7 000 000 de liras italiennes au titre des frais et dépens, soit la somme totale de 12 000 000 de liras italiennes, et que des intérêts seraient payables sur toute somme impayée, calculés sur la base de chaque mois de retard révolu au taux légal applicable à la date de la présente décision, étant entendu que les intérêts courront à partir de l'expiration du délai jusqu'au jour de la mise à disposition du paiement complet;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures prises à la suite des décisions du Comité des Ministres dans cette affaire, eu égard à l'obligation qu'a l'Italie de s'y conformer selon l'ancien article 32, paragraphe 4 de la Convention;

Rappelant que les décisions constatant des violations de la Convention par le Comité des Ministres en vertu de l'ancien article 32 exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire:

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par la *restitutio in integrum*; et
- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables;

Satisfaction équitable

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

Mesures générales

Notant les mesures de caractère général adoptées par les autorités en vue de prévenir des violations de la Convention semblables à celle constatée dans la présente affaire (voir détail en annexe);

Notant, en particulier, qu'en 1999, certaines exigences prévues à l'article 6 de la Convention ont été incorporées dans la constitution italienne et que d'autres modifications législatives et développements jurisprudentiels ont renforcé l'effet direct de la Convention;

Mesures individuelles

Ayant examiné les informations transmises par le Gouvernement relatives à des problèmes rencontrés dans l'exécution des décisions du Comité dans cette affaire (voir détails en Annexe) et eu égard aux différentes Résolutions intérimaires adoptées pour encourager les autorités italiennes à les résoudre, à savoir:

- la ResDH(2002)30, constatant que l'absence de moyens pour rouvrir la procédure contestée avait rendu impossible la pleine rectification des conséquences graves et continues de cette violation, et encourageant les autorités italiennes à adopter rapidement une nouvelle législation en conformité avec les principes dégagés dans sa Recommandation Rec(2000)2 sur la réouverture de procédures internes;

- la ResDH(2004)13 constatant que les travaux législatifs en question n'avaient pas encore abouti et invitant instamment les autorités italiennes à veiller, dans les plus brefs délais, à l'adoption de mesures permettant d'effacer les conséquences de la violation pour le requérant dans cette affaire;

- la ResDH(2005)85 rappelant fermement l'obligation de toutes les autorités concernées d'assurer l'adoption de mesures adéquates en faveur du requérant et appelant l'adoption, à très brève échéance, d'une législation permettant le réexamen interne de l'affaire Dorigo dans des conditions conformes à la Convention.

Déplorant d'une part, les retards considérables constatés dans la mise en oeuvre des décisions et résolutions du Comité des Ministres dans cette affaire, nonobstant l'importance et l'urgence des mesures requises afin de remédier aux conséquences de la violation constatée pour le requérant, et d'autre part, que le requérant a ainsi été contraint de purger quasiment l'intégralité de la peine de prison infligée dans le cadre du procès inéquitable;

Considérant toutefois que les décisions récentes, adoptées par les autorités italiennes, répondent de manière positive aux exigences découlant des décisions du Comité dans cette affaire, à savoir effacer, autant que faire se peut, les graves conséquences de la violation constatée pour le requérant;

Notant plus particulièrement, avec satisfaction, l'action ferme du Procureur de la République d'Udine qui a saisi d'abord la Cour d'assises et puis la Cour de cassation d'une demande de libération du requérant, en soutenant que sa détention était illégale en raison de la violation de la Convention constatée dans cette affaire;

Saluant l'arrêt rendu suite à cette action, le 1er décembre 2006, par la Cour de cassation qui a déclaré la détention du requérant illégale et a ordonné sa libération définitive, en invoquant l'effet direct de la Convention en droit italien et relevant l'inaction prolongée de l'Italie, en violation persistante de la Convention, - ce en dépit des différentes résolutions intérimaires du Comité des Ministres.

Notant, de plus, avec satisfaction les conclusions de la Cour de cassation sur la nécessité urgente d'une intervention du législateur afin d'introduire en droit italien la possibilité de réouverture de procédures pénales à la suite d'arrêts de la Cour européenne;

Considérant qu'il appartient aux autorités italiennes compétentes de tirer les conséquences nécessaires de l'arrêt de la Cour de cassation et des exigences de la Convention, tant sur le plan général que dans la présente affaire, y compris en ce qui concerne l'effacement des effets négatifs résultant de l'inscription de la condamnation du requérant à son casier judiciaire, ainsi que toute réparation à laquelle celui-ci pourrait prétendre;

Invitant instamment les autorités italiennes à mener à bien, le plus rapidement possible, les travaux législatifs pour introduire en droit italien la possibilité de réouverture des procédures à la suite d'arrêts de la Cour européenne,

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir détail en Annexe) et tenant compte du fait que le requérant a maintenant à sa disposition des moyens efficaces pour obtenir un effacement aussi complet que possible des conséquences de la violation constatée, qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'ancien article 32 de la Convention dans la présente affaire et

DECIDE d'en clore l'examen.

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2007)83**Informations sur les mesures visant à l'exécution des décisions
du Comité des Ministres dans l'affaire Dorigo contre Italie****Résumé introductif de l'affaire**

L'affaire concerne le caractère inéquitable d'une procédure pénale à l'issue de laquelle le requérant a été condamné en 1994 à plus de treize ans et six mois d'emprisonnement plus une amende, notamment pour son implication dans un attentat terroriste contre une base militaire de l'OTAN en 1993. Cette condamnation se basait uniquement sur des déclarations faites avant le procès par trois co-inculpés, sans que le requérant n'ait pu interroger ou faire interroger ces derniers, conformément à la loi en vigueur à l'époque des faits (violation de l'article 6§1 combiné avec l'article 6§3d).

I. Paiements des satisfactions équitables et mesures individuelles**A. Détails de la satisfaction équitable**

Nom et n° requête	Préjudice matériel	Préjudice moral	Frais et dépens	Total
Dorigo 33286/96	-	5 000 000 ITL	7 000 000 ITL	12 000 000 ITL
				Payé le 21/03/2000

B. Mesures individuelles**1) Mesures attendues:**

L'obligation de l'Italie de prendre des mesures d'ordre individuel a été soulignée par le Comité des Ministres depuis le constat de violation en 1999. En particulier, le Comité des Ministres a noté que la violation avait entraîné des conséquences négatives très graves pour le requérant. Ces conséquences ne pouvaient être effacées par le seul paiement de la satisfaction équitable, couvrant uniquement le préjudice moral subi jusqu'en 1999, vu que la violation constatée des droits de la défense jetait un doute sérieux sur le bien fondé même de la condamnation du requérant. Aucune mesure d'exécution adéquate n'ayant été prise, le Comité des Ministres s'est vu contraint d'adopter une série de mesures afin d'inciter les autorités italiennes à assurer le respect de leurs obligations en vertu de la Convention.

2) Différentes actions du Conseil de l'Europe:

• Le Comité des Ministres : en vue d'accélérer l'exécution de cette affaire, a adopté plusieurs résolutions intérimaires entre 2002 et 2005 (voir notamment ResDH(2002)30 du 19/02/2002, ResDH(2004)13 du 10/02/2004 et ResDH(2005)85 du 12/10/2005). Dans la dernière résolution de 2005, le Comité a fermement rappelé l'obligation incombant à toutes les autorités concernées de veiller à l'adoption de mesures d'exécution adéquates pour le requérant et a, en particulier, demandé l'adoption d'une législation permettant la réouverture des procédures judiciaires lorsque ceci est nécessaire afin de réparer, autant que possible, les conséquences des vio-

lations constatées de la Convention (voir à ce sujet la Recommandation Rec(2000)2 du Comité des Ministres).

Cette résolution faisait suite à la réponse insatisfaisante donnée par le Ministre des Affaires étrangères italien, M. Fini, à une lettre du Président en exercice du Comité, le Ministre des Affaires étrangères de la Pologne, M. Rotfeld du 18/01/2005 demandant l'adoption rapide de mesures concrètes en faveur du requérant.

• L'Assemblée parlementaire a également réagi à plusieurs reprises face à l'inaction italienne: notamment par la Recommandation 1684(2004) et la Résolution 1411(2004) en date du 23/11/2004 et la Résolution 1516(2006) du 2 octobre 2006 ainsi que dans le cadre de plusieurs questions parlementaires: (de: M. Jurgens, no13 du 05/10/2004, Mme Bemelmans-Videc, no15 du 26/01/2005, et M. Lloyd, no13 du 22/06/2005).

3) Mesures principales examinées par le Comité des Ministres:

Au cours des années, le Comité a examiné plus particulièrement les solutions suivantes dans cette affaire:

- *Grâce présidentielle* : elle a été évoquée devant le Comité en juillet 2004 (voir Addendum 4 à l'ordre du jour annoté, préparé pour la 948e réunion; 29-30 novembre 2005). La délégation italienne a cependant indiqué qu'il était peu probable d'obtenir rapidement une grâce. Cette dernière apparaissait, par conséquent, comme une voie de recours dénuée d'intérêt, quand bien même elle aurait été combinée avec des mesures complémentaires adéquates (voir CM/Inf/DH(2005)13). Dès lors, cette possibilité n'a plus été examinée par les Délégués.

- *Réouverture de la procédure inéquitable* : Dans les résolutions intérimaires ResDH(2002)30 du 19/02/2002, ResDH(2004)13 du 10/02/2004 et ResDH(2005)85 du 12/10/2005, il a été souligné que la réouverture de la procédure incriminée restait le meilleur moyen d'assurer la *restitutio in integrum* dans cette affaire. Plusieurs projets de loi prévoyant la réouverture ont été présentés et examinés par les deux chambres du Parlement italien. L'un de ces projets a été approuvé par une chambre, mais n'est jamais arrivé à recueillir l'approbation de la seconde.

Lors des 960e (mars 2006) et 966e (juillet 2006) réunions, compte tenu des difficultés rencontrées dans l'adoption de mesures efficaces, le Comité a réitéré ses appels aux autorités italiennes afin qu'elles effacent rapidement les conséquences de la violation à la Convention, que ce soit par voie de réforme législative ou de développement jurisprudentiel.

4) Mesures adoptées en 2006:

Nonobstant l'absence de progrès en matière de réouverture ou de grâce, deux procédures judiciaires récentes ont donné des résultats concrets, à savoir:

• La procédure de révision contre la condamnation, intentée par le requérant devant la Cour d'appel de Bologne. En mars 2006, la Cour d'appel de Bologne a soulevé la question de la constitutionnalité de la loi nationale sur la réouverture, celle-ci ne permettant pas la révision du procès sur la base d'une condamnation de la Cour européenne. Dans l'attente de la décision de la Cour Constitutionnelle, la Cour d'appel a décidé de suspendre l'exécution de la peine de M. Dorigo, ce dernier a été mis provisoirement en liberté, en mars 2006.

• L'action introduite par le Procureur de la République d'Udine devant la Cour d'assises : Le Procureur de la République d'Udine a saisi la Cour d'assises en soutenant que la détention du requérant était illégale en raison de la violation constatée

par la Cour européenne. En janvier 2006, la Cour d'assise d'Udine a rejeté la demande du Procureur; celui-ci a fait appel. Le 01/12/2006, la Cour de cassation a annulé, sans renvoi, la décision de la Cour d'assise d'Udine et a ordonné la libération définitive de M. Dorigo.

Par cet arrêt, la Cour de cassation a confirmé que le principe de l'effet direct de la Convention devait être considéré comme un acquis du système judiciaire italien. Elle a souligné qu'il était nécessaire et urgent de mettre en place un mécanisme de réouverture des procédures internes. Elle a noté que, pour ce qui est des affaires concernant la contumace, cette possibilité existait déjà.

De plus, la Cour de cassation a souligné que la Cour constitutionnelle n'avait pas encore répondu à la question soulevée par la Cour d'appel de Bologne. En conséquence, il y a un vide juridique non comblé à ce jour. Face à cette situation, et compte tenu de l'inertie prolongée de l'Italie en dépit de plusieurs résolutions intermédiaires du Comité des Ministres, ainsi que de la violation persistante de l'article 46 de la Convention, la Cour de cassation a conclu à l'illégalité de la détention du requérant condamné suite à une procédure judiciaire inéquitable.

• *Actions ultérieures:* Au vu de la décision de la Cour de cassation, plusieurs nouvelles voies de recours s'ouvrent aujourd'hui au requérant en vue d'obtenir une compensation pour sa détention illégale et l'effacement de la condamnation du requérant de son casier judiciaire.

II. Mesures générales

L'article 111 de la Constitution italienne, tel que modifié en novembre 1999, a donné rang constitutionnel à certaines exigences prévues par l'article 6 de la Convention. Cette nouvelle disposition constitutionnelle a été mise en oeuvre par la loi no 63 du 01/03/2001, amendant entre autres l'article 513 du code de procédure pénale. D'après la législation actuellement en vigueur, les déclarations faites hors procès sans respecter le principe du contradictoire par des co-inculpés ne peuvent être utilisées dans les débats contre l'accusé qu'avec son consentement (sauf si le juge établit que le refus des co-inculpés d'être contre-interrogés au procès est le résultat de corruption ou de menaces). Cette règle s'applique non seulement aux déclarations rendues dans le cadre d'une même procédure mais aussi à celles résultant de procédures différentes. S'agissant des procédures en cours, la loi no 35 du 25/02/2000 prévoit que des déclarations qui n'ont pas fait l'objet d'un examen contradictoire peuvent être utilisées dans les débats contre l'accusé seulement dans la mesure où elles sont corroborées par d'autres preuves.

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime que les mesures prises sont de nature à effacer, autant que faire se peut, les conséquences de la violation pour le requérant et préviendront de nouvelles violations similaires et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'ancien article 32 de la Convention.