

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES



Contact: Abel Campos
Tel: 03 88 41 26 48

Date: 13 September/septembre 2012

DH-DD(2012)806

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1157 DH meeting (4-6 December 2012)

Item reference: Ceteroni, Luordo and Mostacciulo groups of cases and Gaglione and others against Italy (Applications No. 22461/93, 32190/96, 64705/01 and 45867/07+)
(french only)

Observations of the Secretariat regarding the amendments to the Pinto Law, with a view to the examination of the cases of length of proceedings at the 1157th meeting

* * * * *

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1157 réunion DH (4-6 décembre 2012)

Référence du point : Groupes d'affaires Ceteroni, Luordo et Mostacciulo et Gaglione et autres contre Italie (requêtes n° 22461/93, 32190/96, 64705/01 et 45867/07+)

Observations du Secrétariat sur les modifications de la loi Pinto, en vue de l'examen des affaires de durée de procédures lors de la 1157e réunion

DH-DD(2012)806 : distributed at the request of Secretariat /distribué à la demande du Secrétariat.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers./Les documents distribués à la demande d'un/ Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE
DROITS DE L'HOMME ET ETAT DE DROIT

LE DIRECTEUR



Référence à rappeler: DG1/CG/GM/CA/GD/234-12

Monsieur l'Ambassadeur Sergio Busetto
Représentant Permanent de l'Italie
auprès du Conseil de l'Europe
3, Rue Schubert
67000 Strasbourg

Strasbourg, le 8 août 2012

Objet : Exécution des arrêts concernant la durée excessive des procédures et le recours indemnitaire « Pinto » - Décret-loi n° 83 du 22 juin 2012 « *Misure urgenti per la crescita del Paese* » en vigueur depuis le 26 juin 2012 et converti en Loi le 3 août 2012



Monsieur l'Ambassadeur,

Dans le contexte de l'examen des affaires contre l'Italie concernant la durée excessive des procédures et le recours indemnitaire Pinto, le Secrétariat vient de relever que, le 22 juin 2012, a été adopté le Décret-loi n° 83 intitulé « *Misure urgenti per la crescita del Paese* », lequel contient entre autres des modifications de la Loi Pinto. Ce Décret-loi est entré en vigueur le 26 juin 2012 et selon les informations disponibles sur le site web du Parlement italien, il a été converti en loi le 3 août 2012.

Sur la base d'une première évaluation des modifications apportées à la Loi Pinto, permettez-moi de vous faire part des principales observations du Secrétariat sur les points qui semblent poser des questions de compatibilité avec la Convention et la jurisprudence de la Cour européenne, en matière d'effectivité d'un recours et de critères d'indemnisation.

1) Selon l'article 4 de la Loi Pinto modifiée, la demande d'indemnisation pour durée excessive des procédures ne peut être introduite qu'à partir de la date à laquelle la décision de justice mettant fin à la procédure est devenue définitive.

Or, selon la jurisprudence bien établie de la Cour européenne, la durée excessive d'une procédure constitue une violation continue. De ce fait, les personnes affectées par une telle violation ne doivent pas être contraintes d'attendre que la violation ou ses effets aient pris fin avant de pouvoir se plaindre devant les tribunaux internes ou devant la Cour européenne¹.

¹ Voir, par exemple, *Robert Lesjak v. Slovenia*, no. 33946/03, § 55 ; *Pasquale de Simone c. Italie*, n° 42520/98.

La conséquence en est que, pour ce qui est des procédures principales toujours pendantes et qui ont déjà dépassé une durée raisonnable, le risque subsiste que les victimes d'une durée excessive des procédures pourraient ne pas avoir à épuiser la voie Pinto et pourront continuer à s'adresser directement à la Cour européenne.

2) Selon l'article 2, par. 2 ter de la Loi Pinto modifiée, si la durée globale de la procédure est inférieure ou égale à 6 ans, il n'y a pas violation du principe de la durée raisonnable.

Il semble que cette disposition exclut toute possibilité de se plaindre au niveau interne d'une durée de procédure inférieure ou égale à 6 ans. Or la Cour a considéré dans de nombreuses affaires² qu'une durée de procédure inférieure à 6 ans peut être, au vu des circonstances de l'espèce, excessive.

3) Selon l'article 2-bis, par. 3 de la Loi Pinto modifiée, l'indemnisation ne peut pas excéder la valeur en jeu dans la procédure principale. Si à l'issue de la procédure principale, le juge diminue cette valeur, l'indemnisation ne peut pas excéder la valeur déterminée par le juge.

Cet article prévoit une limite maximale au montant de l'indemnité pour durée excessive d'une procédure, qui n'est pas prévue par la Convention et la jurisprudence de la Cour. En effet, l'enjeu de la procédure est l'un des éléments à considérer dans la détermination de l'indemnité à allouer en cas de durée excessive de procédure, mais il ne peut pas constituer une limite objective et d'application automatique.

4) L'article 2, par. 2-quinquies b) de la Loi Pinto modifiée concerne le cas où une proposition de règlement amiable, faite par le juge dans la procédure principale, est refusée et où, à l'issue de la procédure, le juge octroie une valeur inférieure ou égale à ce qui avait été proposé dans le règlement amiable. Dans ce cas, selon l'article susmentionné, le requérant qui a refusé le règlement amiable ne peut obtenir aucune indemnité pour durée excessive de la procédure.

Cette disposition empêche le juge de procéder à une évaluation des circonstances particulières de la procédure principale (la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes, l'enjeu du litige pour l'intéressé, etc.) qui, selon la jurisprudence de la Cour en matière, sont à prendre en considération pour déterminer s'il y a eu violation de l'article 6 § 1 et déterminer s'il y a lieu d'accorder une indemnité³.

5) S'agissant du grave problème des retards dans le paiement des indemnités allouées par les tribunaux nationaux dans la procédure Pinto, il convient de rappeler que le Comité des Ministres a vivement encouragé à plusieurs occasions les autorités à envisager une modification de la loi Pinto en vue de mettre en place un système de financement adéquat afin de résoudre ce problème.

Or, la disposition initiale, qui prévoit que le paiement des indemnités « Pinto » est faite dans la limite des ressources disponibles, n'a pas fait l'objet de modifications par le Décret-loi, alors même que cette limitation budgétaire est la source du retard de paiement des

² Voir par exemple, en matière civile : *Santina Pelosi c. Italie*, n° 51165/99, 28 février 2002 (durée globale : cinq ans et sept mois pour une instance) ; *Di Meo et Masotta c. Italie*, n° 52813/99, 28 février 2002 (durée globale : quatre ans pour une instance).

En matière pénale : *Foti et autres c. Italie*, 10 décembre 1982, série A n° 56 (durée globale : trois ans et cinq mois pour une instance) ; *Nuvoli c. Italie*, n° 41424/98, 16 mai 2002 (durée globale : cinq ans, dix mois et vingt-quatre jours pour une instance).

³ Voir, par exemple, *Frydender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43.

DH-DD(2012)806 : distributed at the request of Secretariat /distribué à la demande du Secrétariat.

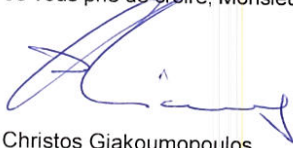
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers./Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

indemnisations octroyées ou de la non-exécution des décisions et a fait l'objet de nombreux arrêts de violation. A cet égard, il convient de rappeler que la Cour a souligné maintes fois qu' « une autorité de l'Etat ne saurait prétexter du manque de ressources pour ne pas honorer une dette fondée sur une décision de justice »⁴.

Il importe aussi de rappeler qu'à la dernière réunion CM-DH (1144, juin 2012) les Délégués ont noté avec intérêt les informations fournies par les autorités italiennes en ce qui concerne le plan de paiement d'une partie de l'arriéré des sommes octroyées en vertu de la loi Pinto, avec l'affectation de 30 millions d'euros pour les années 2005 à 2008. Les Délégués ont également souligné la nécessité pour les autorités italiennes d'arrêter d'urgence le flux de nouvelles requêtes répétitives devant la Cour et à cet égard en ont appelé aux autorités italiennes pour qu'elles fournissent au Comité, en temps utile pour leur 1150e réunion (septembre 2012) (DH), des explications détaillées sur le plan annoncé pour le paiement de l'arriéré des sommes octroyées en vertu de la loi Pinto. Ces informations n'ont pas encore été fournies au Comité.

Je vous serai reconnaissant de bien vouloir porter cette lettre à l'attention de vos autorités et de me tenir informé de leurs éventuels commentaires ainsi que de tout développement ultérieur en la matière.

Je vous prie de croire, Monsieur l'Ambassadeur, à l'assurance de ma haute considération.



Christos Giakoumopoulos

⁴ voir *Cocchiarella c. Italie*, GC, § 90 ; *Simaldone c. Italie*, n° 22644/03, 31 mars 2009 ; *Gaglione et autres c. Italie*, n° 45867/07 et autres, 21 décembre 2010