

En l'affaire Baggetta*,

* Note du greffier: L'affaire porte le n° 13/1986/111/159. Les deux premiers chiffres désignent son rang dans l'année d'introduction, les deux derniers sa place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention") et aux clauses pertinentes de son règlement, en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. R. Ryssdal, président,
J. Cremona,
Mme D. Bindschedler-Robert,
MM. F. Matscher,
L.-E. Pettiti,
C. Russo,
J. Gersing,

ainsi que de MM. M.-A. Eissen, greffier, et H. Petzold, greffier adjoint,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 31 janvier et 19 mai 1987,

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

PROCEDURE

1. L'affaire a été portée devant la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 13 mars 1986, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 § 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 10256/83) dirigée contre l'Italie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Giuseppe Baggetta, avait saisi la Commission le 25 janvier 1983 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration italienne de reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur à l'une des exigences de l'article 6 § 1 (art. 6-1).

2. En réponse à l'invitation prescrite à l'article 33 § 3 d) du règlement, le requérant a exprimé le désir de participer à l'instance pendante devant la Cour et a désigné son conseil (article 30).

3. Le 17 mars 1986, le président de la Cour a décidé de confier à une seule et même chambre de sept juges l'examen des affaires Capuano, Baggetta et Milasi (article 21 § 6 du règlement). Elle comprenait de plein droit M. C. Russo, juge élu de nationalité italienne (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 § 3 b) du règlement). Le 19 mars 1986, celui-ci en a désigné par tirage au sort les cinq autres membres, à savoir M. J. Cremona, Mme D. Bindschedler-Robert, M. F. Matscher, M. L.-E. Pettiti et M. J. Gersing, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 § 4 du règlement) (art. 43).

4. Ayant assumé la présidence de la Chambre (article 21 § 5 du

règlement) et après avoir consulté par l'intermédiaire du greffier l'agent du gouvernement italien ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et l'avocat du requérant, M. Ryssdal a constaté, le 2 avril, qu'il n'y avait pas lieu à ce stade de prévoir le dépôt de mémoires (article 37 § 1).

Le greffier a cependant reçu, à des dates diverses s'échelonnant du 21 avril au 10 septembre 1986, les demandes de satisfaction équitable du requérant et les observations y relatives du Gouvernement et du délégué de la Commission. En outre il a invité celle-ci, sur les instructions du président, à produire une série de pièces; elle les lui a fournies les 24 avril et 23 mai 1986.

Le 4 avril 1986, le président a autorisé le requérant à utiliser la langue italienne (article 27 § 3).

5. Le 28 novembre 1986, il a fixé au 26 janvier 1987 la date d'ouverture de la procédure orale après avoir consulté agent du Gouvernement, délégué de la Commission et représentant du requérant par l'intermédiaire du greffier (article 38 du règlement).

6. Les débats se sont déroulés en public le jour dit, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu immédiatement auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

M. L. Ferrari Bravo, chef du Service du contentieux
diplomatique du ministère des
Affaires étrangères, agent,

Me D. Striani, avocat,

Me G. Grasso, avocat,

Mme L. Bianchi, magistrat, conseils;

- pour la Commission

M. A. Weitzel, délégué;

- pour le requérant

Me C. Corigliano, avocat,

Me R.G. Milasi, avocat, conseils.

La Cour a entendu en leurs déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à ses questions, MM. Ferrari Bravo, Striani et Grasso pour le Gouvernement, M. Weitzel pour la Commission, Me Corigliano et Me Milasi pour le requérant.

Le jour de l'audience, le Gouvernement et le requérant ont déposé au greffe une série de pièces demandées par la Cour. Ils en ont communiqué d'autres les 23 et 30 mars 1987, respectivement.

EN FAIT

7. M. Giuseppe Baggetta, né en 1955, habite Reggio de Calabre.

Le 27 novembre 1971, il fut arrêté à Cosenza avec huit autres personnes après la mise à sac, le jour même, d'un cercle politique. Après que le parquet eut ouvert une information, le requérant recouvra sa liberté le 28 janvier 1972. Le 9 janvier 1973, le juge d'instruction de Cosenza le renvoya en jugement devant le tribunal de

la même ville, avec ses coïnculpés, pour y répondre des délits de port d'objets meurtriers (porto in luogo pubblico di congegni micidiali) et de dommage suivi d'incendie (danneggiamento seguito da incendio) ainsi que de la contravention de port abusif de matraques et masses d'armes (porto abusivo di bastoni e noccoliere).

8. Le procès devait se dérouler le 26 septembre 1978, mais il fallut le reporter en raison de l'absence, pour cause de maladie, de deux des coïnculpés de M. Baggetta. Les audiences des 26 février 1979 et 31 mars 1980 furent elles aussi différées car l'on n'en avait pas notifié la date à un inculpé dans le premier cas et à deux dans le second. Les débats se tinrent le 22 novembre 1982. Par un jugement du même jour, déposé au greffe le 7 décembre, le tribunal condamna le requérant, par défaut, à un an et huit mois d'emprisonnement (reclusione) avec sursis et 250.000 lires d'amende correctionnelle (multa) pour le premier délit; il releva que le second se trouvait amnistié et la contravention prescrite.

9. Le 19 janvier 1983, l'intéressé interjeta appel en alléguant le dépassement du délai raisonnable prévu à l'article 6 (art. 6) de la Convention et la nullité de la procédure. De plus, il précisa qu'il était né non en 1951, comme l'indiquait la décision attaquée, mais en 1955.

Le dossier parvint à la cour d'appel de Catanzaro le 16 juin 1983. Le 5 octobre, elle communiqua aux prévenus la date des audiences, à savoir le 19 janvier 1984. A l'issue de celles-ci, elle jugea qu'il n'y avait pas lieu de continuer les poursuites contre M. Baggetta du chef de port abusif d'objets meurtriers car elle lui octroyait le "pardon judiciaire" (perdono giudiziale) en sa qualité de mineur. L'arrêt fut déposé au greffe le 30.

10. Le requérant se pourvut devant la Cour de cassation qui, le 19 décembre 1986, constata la prescription de l'action publique; l'arrêt fut déposé au greffe le 17 février 1987.

11. M. Baggetta a fait l'objet de deux autres procédures pénales.

12. La première, engagée en 1974 à Rome, concernait soixante et une personnes inculpées d'avoir organisé un mouvement politique ayant des finalités antidémocratiques ou, comme M. Baggetta, d'avoir participé à son activité.

En septembre 1974, le parquet adressa au requérant une "communication judiciaire" (comunicazione giudiziaria); le 21 novembre 1975, il décerna contre lui un mandat d'arrêt qui reçut exécution le 25.

Le 5 juin 1976, le tribunal de Rome reconnut M. Baggetta non coupable et en conséquence le relaxa. L'intéressé recouvra sa liberté le jour même.

Le 13 mars 1981, la cour d'appel de Rome jugea l'appel du parquet irrecevable dans la mesure où il se rapportait à M. Baggetta car le moyen le visant manquait de précision. L'arrêt fut déposé au greffe le 27 avril; les choses en restèrent là dans le cas du requérant.

13. Les autres poursuites pénales se déroulèrent à Reggio de Calabre. Elles avaient trait à des incidents survenus dans cette ville d'octobre 1969 à mai 1973 et consignés par la police dans un rapport du 17 mai 1973.

Le 9 janvier 1980, le magistrat instructeur renvoya en jugement M. Baggetta et trente-quatre coïnculpés. Le 31 mars, le président du tribunal les cita à comparaître le 23 avril 1980.

Le 7 mars 1983, le tribunal déclara irrecevable l'action publique intentée contre l'intéressé car celui-ci avait déjà eu à répondre des

mêmes faits à Rome (paragraphe 12 ci-dessus). Le jugement fut déposé au greffe le 6 avril 1983.

14. Ces diverses poursuites pénales ont eu des répercussions sur les tentatives du requérant pour trouver un emploi.

Le 16 septembre 1974, le chef du personnel de la direction régionale des Chemins de fer de Milan avait avisé M. Baggetta de sa réussite à un concours d'ouvriers qualifiés; aussi l'avait-il invité à lui fournir dans les trente jours certaines pièces justificatives, dont un extrait de son casier judiciaire. Celui-ci mentionnant les poursuites alors en instance, la prise de fonctions fut différée jusqu'à leur achèvement.

Le 10 février 1983, le chef du personnel confirma que l'entrée en fonctions restait suspendue dans l'attente du résultat des procédures engagées à Cosenza et Reggio de Calabre; il ajouta que seules des décisions judiciaires définitives permettraient de s'assurer du respect de la condition de "bonne conduite" exigée pour l'accès à un emploi public.

Le 11 avril 1983, le requérant signala aux Chemins de fer que le procès de Reggio était terminé (paragraphe 13 ci-dessus) et que le parquet n'avait pas interjeté appel contre le jugement du tribunal de Cosenza (paragraphe 9 ci-dessus), ce qui empêchait une reformatio in pejus. Aussi réclamait-il sa nomination immédiate.

Le 19 avril 1983, les Chemins de fer lui répondirent qu'il leur fallait y surseoir jusqu'à la fin de la procédure de la cour d'appel de Catanzaro et que l'impossibilité juridique d'une reformatio in pejus ne revêtait aucune importance. Ils lui indiquèrent en outre qu'ils devaient se procurer une copie de la décision du tribunal de Rome, du 5 juin 1976 (paragraphe 12 ci-dessus).

15. La loi n° 732 du 29 octobre 1984 ayant aboli la condition de bonne conduite, M. Baggetta réitéra sa demande le 19 février 1985.

Le 28 mars 1985, les Chemins de fer lui écrivirent que la loi précitée ne s'appliquait pas aux concours antérieurs à son entrée en vigueur et que l'on devait donc attendre l'arrêt de la Cour de cassation.

En janvier 1987, ils ont reconnu que le requérant remplissait la condition de bonne conduite et l'ont invité à subir un examen médical destiné à contrôler son aptitude à l'exercice de ses fonctions.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

16. M. Baggetta a saisi la Commission le 25 janvier 1983 (requête n° 10256/83). Il se plaignait de la lenteur de la procédure devant la cour d'appel de Catanzaro, d'une détention provisoire injustifiée lors des poursuites qui avaient eu lieu à Cosenza puis à Rome et de la perte d'une perspective d'emploi à cause de l'instance pendante à Catanzaro.

17. Le 6 octobre 1983, la Commission a déclaré la requête irrecevable quant aux deuxième et troisième griefs, mais le 9 juillet 1984 elle a retenu le premier.

Dans son rapport du 4 décembre 1985 (article 31) (art. 31), elle exprime à l'unanimité l'opinion qu'il y a eu dépassement du "délai raisonnable" dont l'article 6 § 1 (art. 6-1) de la Convention exige le respect. Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt.

EN DROIT

I. SUR LA DEMANDE DE RADIATION DU ROLE

18. Lors des audiences, le Gouvernement a demandé à la Cour de rayer l'affaire du rôle en vertu de l'article 48 § 2 du règlement, ainsi libellé:

"Lorsque la chambre reçoit communication d'un règlement amiable, arrangement ou autre fait de nature à fournir une solution du litige, elle peut, le cas échéant après avoir consulté les Parties, les délégués de la Commission et le requérant, rayer l'affaire du rôle."

Il soutient en effet que le requérant ne peut plus se prétendre victime d'une violation de la Convention, et ce en raison de deux circonstances postérieures à la saisine de la Cour: l'arrêt du 19 décembre 1986 déclarant prescrite l'action publique (paragraphe 10 ci-dessus), et la décision d'engager M. Baggetta dans les Chemins de fer sous réserve d'un examen médical (paragraphe 15 ci-dessus).

D'après le délégué de la Commission au contraire, le requérant n'en reste pas moins victime pour le passé, d'autant que le constat, par la Cour de cassation d'Italie, de l'extinction des poursuites n'avait pas pour but de compenser la durée de la procédure.

La Cour note qu'il n'y a eu en l'espèce ni règlement amiable ni arrangement; elle estime elle aussi que les deux faits nouveaux portés à sa connaissance ne sont pas de nature à fournir une solution du litige, sur le fond duquel il y a donc lieu de statuer (voir notamment, *mutatis mutandis*, l'arrêt Guzzardi du 6 novembre 1980, série A n° 39, pp. 30-31, § 85).

II. SUR LE FOND

A. Sur la violation alléguée de l'article 6 § 1 (art. 6-1)

19. Selon le requérant, l'examen de sa cause a duré au-delà du "délai raisonnable" prévu à l'article 6 § 1 (art. 6-1) de la Convention, aux termes duquel

"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle."

Le Gouvernement combat cette thèse, tandis que la Commission y souscrit en substance.

1. Période à considérer

20. La période à considérer ne prête pas à controverse. Elle ne commence pas dès l'arrestation de M. Baggetta, le 27 novembre 1971 (paragraphe 7 ci-dessus), mais seulement avec la prise d'effet, le 1er août 1973, de la déclaration italienne d'acceptation du droit de recours individuel. Pour vérifier le caractère raisonnable du laps de temps écoulé à partir de cette date, il faut toutefois tenir compte de l'état où l'affaire se trouvait alors (arrêt Foti et autres du 10 décembre 1982, série A n° 56, p. 18, § 53).

Quant au terme du "délai", il se situe le 19 décembre 1986, jour du prononcé de l'arrêt de la Cour de cassation (paragraphe 10 ci-dessus). En résumé, la période à examiner s'étale sur plus de treize ans et quatre mois.

2. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

21. Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure doit s'apprécier suivant les circonstances de la cause et à l'aide des critères consacrés par la jurisprudence de la Cour (voir notamment l'arrêt Foti et autres précité, p. 19, § 56).

22. Ni la complexité de l'affaire ni l'attitude du requérant n'appellent de commentaires particuliers; les comparants n'ont d'ailleurs pas traité de ces aspects de la question.

Il n'en va pas de même du comportement des autorités compétentes.

Selon la Commission, la décision définitive sur l'accusation dirigée contre le requérant a tellement tardé qu'il incombe à l'Etat défendeur de fournir des explications. Or celles qu'il a données en l'espèce n'établiraient pas l'observation du "délai raisonnable". En particulier, la situation de crise qu'il invoque, imputable à la surcharge de travail des juridictions, ne saurait guère passer pour temporaire. En outre, il n'aurait pas adopté avec célérité les mesures propres à y remédier.

Statistiques à l'appui, le Gouvernement conteste l'avis de la Commission. Les dispositions arrêtées par lui de 1978 à 1985 auraient été rapides et adéquates; du reste, elles ne pouvaient produire leurs effets "qu'après un certain temps" (arrêt Buchholz du 6 mai 1981, série A n° 42, p. 21, § 61). Le Gouvernement souligne en outre la brièveté du procès en appel (paragraphe 9 ci-dessus) et affirme, contrairement à la Commission, que la situation de crise au tribunal de Cosenza a duré moins de neuf ans.

23. La Cour marque son accord avec la Commission. Elle rappelle d'abord que la Convention astreint les Etats contractants à organiser leurs juridictions de manière à leur permettre de remplir les exigences de l'article 6 § 1 (art. 6-1), notamment quant au "délai raisonnable"; néanmoins, un engorgement passager du rôle n'engage pas leur responsabilité s'ils recourent, avec la promptitude voulue, à des mesures propres à surmonter pareille situation exceptionnelle (voir notamment l'arrêt Zimmermann et Steiner du 13 juillet 1983, série A n° 66, p. 12, § 29).

24. En l'espèce, on pourrait se demander si une telle situation ne résultait pas des troubles politiques que la région traversait à l'époque (arrêt Foti et autres précité, série A n° 56, pp. 20-21, § 61). Quoi qu'il en soit, elle ne justifie pas le délai, supérieur à neuf ans, écoulé avant le jugement du 22 novembre 1982; la période à examiner apparaît beaucoup plus longue que dans différentes affaires mentionnées par le Gouvernement et qui au demeurant ne portaient pas, elles, sur une "accusation en matière pénale" (arrêts Buchholz précité, série A n° 42, Zimmermann et Steiner précité, série A n° 66, et Guincho du 10 juillet 1984, série A n° 81).

De toute manière, les efforts de l'Etat défendeur pour améliorer les conditions de travail des juridictions de Calabre n'ont commencé qu'en 1978, environ sept ans après l'ouverture des poursuites contre le requérant qui attendait la fixation de l'audience depuis le 9 janvier 1973, date de la clôture de l'instruction (paragraphe 7 ci-dessus). De surcroît, malgré la diligence de la cour d'appel la procédure ne s'est achevée qu'en décembre 1986.

25. A la lumière de l'ensemble des circonstances de la cause, la Cour conclut qu'il y a eu dépassement du "délai raisonnable", donc violation de l'article 6 § 1 (art. 6-1).

B. Sur l'application de l'article 50 (art. 50)

26. L'article 50 (art. 50) de la Convention se lit ainsi:

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la

décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

A l'audience, le représentant du requérant a repris pour l'essentiel les demandes de satisfaction équitable présentées par écrit (paragraphe 4 ci-dessus): M. Baggetta aurait été gravement lésé sur le plan matériel et aurait subi un préjudice moral irréparable.

27. Le requérant réclame en premier lieu son engagement dans les Chemins de fer à compter du 16 octobre 1974 ou, sous certaines conditions, à la préfecture de Reggio de Calabre.

Selon le Gouvernement, la Cour n'a pas compétence pour lui ordonner l'adoption d'une mesure spécifique de ce type.

Quant à la Commission, elle ne se prononce pas.

La Cour note que M. Baggetta n'a jamais perdu son emploi dans les Chemins de fer: son entrée en fonction a simplement été ajournée dans l'attente de l'issue des différentes procédures pénales intentées contre lui. Or le Gouvernement a indiqué que l'arrêt rendu en 1986 par la Cour de cassation levait le dernier obstacle au recrutement. Partant, la Cour n'estime pas devoir statuer sur le moyen d'irrecevabilité invoqué sur ce point par le Gouvernement.

28. Le requérant revendique également deux cents millions de lires, à titre de "réparation équitable des dommages et préjudices subis", ainsi que le remboursement de ses frais et dépens, non chiffrés par lui; il vise chacune des procédures ouvertes contre lui, à Rome et Reggio de Calabre comme à Cosenza.

Le Gouvernement juge ces prétentions sans fondement ou, pour le moins, déraisonnables et disproportionnées. En revanche, le délégué de la Commission considère que le renvoi du recrutement a grandement lésé M. Baggetta.

Il échet d'abord de constater, quant aux frais et dépens, que l'intéressé a bénéficié de l'assistance judiciaire devant la Commission puis la Cour.

De plus, seule entre en ligne de compte la procédure entamée à Cosenza (paragraphe 16-17 ci-dessus). Or celles dont le requérant fit l'objet à Rome et Reggio de Calabre expliquent elles aussi l'ajournement de sa prise de fonctions (paragraphe 12-13 et 14 in fine ci-dessus); par conséquent, la Cour doit retenir uniquement les dommages matériels qu'il a pu souffrir après avril 1983, date de leur achèvement. En outre, rien ne montre qu'il se soit trouvé hors d'état de se livrer à un autre travail rémunéré, donc de réduire le préjudice matériel subi.

M. Baggetta a éprouvé de surcroît un tort moral indéniable, car il a vécu dans une incertitude prolongée sur l'issue des poursuites et sur leurs répercussions économiques.

29. Ces éléments ne se prêtent pas en l'espèce à un calcul exact. Les appréciant dans leur ensemble et, comme le veut l'article 50 (art. 50), en équité, la Cour alloue au requérant une indemnité de quinze millions de lires.

30. Lors des audiences, le conseil de l'intéressé a prié la Cour de recommander à l'Etat défendeur d'adopter une série de mesures législatives, mais cette prétention sort manifestement du cadre du litige (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Corigliano du 10 décembre 1982, série A n° 57, p. 17, § 53).

PAR CES MOTIFS, LA COUR, A L'UNANIMITE,

1. Rejette la demande de radiation du rôle;
2. Dit qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 (art. 6-1) de la Convention;
3. Dit que l'Etat défendeur doit verser au requérant la somme de quinze millions de liras italiennes (15.000.000 LIT) à titre de satisfaction équitable;
4. 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 25 juin 1987.

Signé: Rolv RYSSDAL
Président

Signé: Marc-André EISSEN
Greffier