

En l'affaire Milasi*,

* Note du greffier: L'affaire porte le n° 14/1986/112/160. 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° 10527/83) dirigée contre l'Italie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Elio Milasi, avait saisi la Commission le 18 juillet 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 25 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, M. Ferrari Bravo, Me Grasso et Mme Bianchi pour le Gouvernement, M. Weitzel pour la Commission, Me Corigliano et Me Milasi pour le requérant.

Les 23 et 26 janvier, le requérant et le Gouvernement ont déposé une série de pièces demandées par la Cour.

EN FAIT

7. M. Elio Milasi, né en 1953, habite Reggio de Calabre. Le 17 mai 1973, la police le dénonça au parquet de cette ville, avec trente-quatre autres personnes, pour association de malfaiteurs (article 416 du code pénal). Elle visait ainsi sa participation, en tant que membre d'un mouvement politique aux finalités antidémocratiques, à des désordres et actes de violence qui avaient eu lieu à Reggio d'octobre 1969 à mai 1973.

8. Le 18 juin 1973, le ministère public informa le requérant de

l'engagement de poursuites pénales contre lui. Le 6 avril 1974, il demanda au juge d'instruction d'ouvrir une instruction "formelle". Ce dernier interrogea M. Milasi le 9 mars 1978 et, le 3 novembre 1978, invita le parquet à formuler ses réquisitions; elles furent déposées le 30 novembre. Le magistrat instructeur renvoya M. Milasi et ses coïnculpés en jugement le 9 janvier 1980. Le 31 mars, le président du tribunal de Reggio les cita à comparaître devant sa juridiction le 23 avril 1980. Les débats furent pourtant ajournés, en signe de deuil à la suite du décès d'un avocat général.

9. Inscrit à nouveau au rôle, le procès commença le 6 juillet 1981. Après avoir tenu plusieurs audiences et requalifié le chef de prévention d'association de malfaiteurs en reconstitution du parti fasciste, le tribunal statua le 7 mars 1983; il relaxa M. Milasi en vertu du décret d'amnistie n° 413 du président de la République, du 4 août 1978. Le texte du jugement fut déposé au greffe le 6 avril 1983.

10. Pendant l'instruction de l'affaire, le requérant avait présenté sa candidature, en 1978, à un concours de recrutement de sous-officiers de la Guardia di finanza ("garde du fisc"). En se renseignant sur lui, celle-ci eut vent de la procédure pénale. Elle demanda au bureau du juge d'instruction, le 1er mars 1979, une attestation certifiant que M. Milasi avait été renvoyé en jugement pour infraction à l'article 416 du code pénal; elle précisait qu'elle en avait besoin pour la joindre au décret ministériel d'exclusion du concours. Un tel décret ne fut toutefois pas pris, car le requérant ne s'était pas présenté aux épreuves écrites qui avaient eu lieu dès le 13 janvier 1979.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

11. M. Milasi a saisi la Commission le 18 juillet 1983 (requête n° 10527/83). Il alléguait la violation de l'article 15 (art. 15) de la Convention; il se plaignait aussi de la durée des poursuites pénales menées contre lui.

12. Le 12 mars 1985, la Commission a retenu le second grief et rejeté 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) exige le respect. Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 § 1 (art. 6-1)

13. D'après 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.

A. Période à considérer

14. La période à considérer ne prête pas à controverse. Elle ne commence pas dès la notification de la communication judiciaire, le 18 juin 1973 (paragraphe 8 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 7 mars 1983, jour du prononcé du jugement du tribunal de Reggio de Calabre (paragraphe 9 ci-dessus).

En résumé, la période à examiner s'étale sur plus de neuf ans et sept mois.

B. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

15. 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).

Aucun problème ne se pose pour la conduite du requérant, non critiquée du reste par le Gouvernement. En revanche, il y a lieu d'avoir égard à la complexité de l'affaire, au comportement des autorités judiciaires et au contexte dans lequel les poursuites se sont déroulées.

1. Complexité de l'affaire

16. D'après le Gouvernement, l'affaire était complexe pour trois raisons: la nature des accusations, le nombre des inculpés et la situation politique et sociale qui régnait à l'époque à Reggio de Calabre.

La Cour constate que les charges dont les "accusés" avaient à répondre ne soulevaient pas de questions juridiques délicates. Quant aux faits à élucider et à la procédure à suivre, ils se trouvaient quelque peu compliqués par le nombre des intéressés - trente-cinq -, mais cela ne saurait justifier un délai de presque une décennie. Pour le troisième élément invoqué, la Cour y reviendra plus loin (paragraphe 19 ci-dessous).

2. Comportement des autorités judiciaires

17. Le Gouvernement plaide la surcharge de travail qui aurait pesé sur le tribunal de Reggio de Calabre après les émeutes dont cette ville fut le théâtre. Les autorités auraient essayé de remédier à cette crise provisoire et exceptionnelle en agissant avec méthode, en accordant la priorité aux procès intentés à des inculpés détenus et en augmentant l'effectif des juges et le personnel du greffe. En témoignerait l'accroissement du nombre des jugements prononcés de 1975 à 1983.

18. 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 adoptent, avec la promptitude voulue, 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).

Or malgré les efforts déployés pour améliorer le fonctionnement du tribunal de Reggio de Calabre, le requérant a dû attendre presque dix ans avant qu'une juridiction statuât en première instance sur l'"accusation en matière pénale" portée contre lui. Un délai aussi long ne saurait être considéré comme la conséquence d'une crise passagère.

3. Contexte politique et social

19. Selon le Gouvernement, il faut tenir compte également du contexte politique et social créé par les émeutes, lesquelles auraient obligé les pouvoirs publics à des précautions spéciales. A cet égard, une circonstance revêtirait une importance particulière: les lenteurs de la procédure visaient à un apaisement qui valut notamment au requérant de bénéficier du décret d'amnistie de 1978 (paragraphe 9 ci-dessus).

La Cour ne méconnaît en aucune manière le poids de ces éléments qu'elle a déjà pris en considération dans une affaire antérieure (arrêt Foti et autres précité, série A n° 56, pp. 20-21, § 61), mais à ses yeux ils ne sauraient justifier un délai de près de dix ans qui du reste a duré bien au-delà de la fin de la période de troubles à Reggio de Calabre.

Quant à l'argument tiré de la mesure d'amnistie, il suffit de constater que le tribunal n'a rendu son jugement qu'en 1983, donc cinq ans plus tard.

4. Conclusion

20. 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).

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50)

21. 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 lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

22. Le requérant demande en premier lieu un emploi dans un service quelconque de l'administration sur le territoire de Reggio de Calabre, avec le statut et les avantages correspondants, à compter de 1973 ou, subsidiairement, de 1979. Son conseil a précisé qu'il ne s'agissait pas, pour la Cour, de condamner le Gouvernement à un facere, mais de prononcer un arrêt déclaratoire générateur d'une obligation morale plutôt que juridique et auquel il appartiendrait au Gouvernement de se conformer.

Le Gouvernement s'oppose à cette prétention: la Cour n'aurait pas compétence pour lui ordonner une mesure spécifique comme l'engagement d'une personne.

Avec la Commission, la Cour estime que le non-recrutement litigieux résulte non des poursuites entamées contre M. Milasi, mais de la non-participation de celui-ci aux épreuves écrites du concours (paragraphe 10 ci-dessus); il ne peut donc passer pour une conséquence de la violation constatée. Dès lors, il n'y a pas lieu de statuer sur le moyen d'irrecevabilité soulevé par le Gouvernement.

23. Le requérant réclame en outre une indemnité de deux cents millions de lires. Le Gouvernement plaide l'absence de lien de causalité; selon la Commission, M. Milasi a éprouvé un dommage moral que la Cour devrait apprécier sur la base des éléments du dossier.

Aux yeux de la Cour, le requérant a subi un tort moral indéniable car il a vécu dans une incertitude prolongée sur l'issue des poursuites et sur leurs répercussions économiques. Statuant en équité comme le veut

l'article 50 (art. 50), la Cour lui alloue de ce chef une somme de sept millions de lires.

24. M. Milasi sollicite enfin l'octroi de vingt millions de lires pour frais et dépens; il ne paraît viser par là que la procédure suivie à Strasbourg. Or il a bénéficié de l'assistance judiciaire devant les organes de la Convention et il ne fournit aucune précision propre à justifier l'octroi de sommes supplémentaires.

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

1. Dit qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 (art. 6-1) de la Convention;
2. Dit que l'Etat défendeur doit verser au requérant la somme de sept millions de lires (7.000.000 LIT) à titre de satisfaction équitable;
3. 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