

En l'affaire Frau*,

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,
F. Matscher,
L.-E. Pettiti,
Sir Vincent Evans,
MM. C. Russo,
J. De Meyer,
N. Valticos,
A.N. Loizou,
J.M. Morenilla,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 2 octobre 1990 et 24 janvier 1991,

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

Notes du greffier:

- * L'affaire porte le n° 10/1990/201/261. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.
- ** Tel que l'a modifié le Protocole n° 8, entré en vigueur le 1er janvier 1990.
- *** Les amendements au règlement entrés en vigueur le 1er avril 1989 s'appliquent en l'espèce.

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 16 février 1990, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 12147/86) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Aventino Frau, avait saisi la Commission le 22 décembre 1982 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 reconnaissant 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 aux exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 par. 3 d) du règlement, le requérant a manifesté le désir de participer à l'instance et a désigné son conseil (article 30). Le 29 mars 1990, le président de la Cour l'a autorisé à employer la langue italienne (article 27 par. 3).

3. Le 21 février 1990, le président a estimé qu'il y avait lieu de confier à une chambre unique, en vertu de l'article 21 par. 6

du règlement et dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, l'examen de la présente cause et des affaires Motta, Manzoni, Pugliese (I), Alimena, Ficara, Viezzer, Angelucci, Maj, Girolami, Ferraro, Triggiani, Mori, Colacioppo et Adiletta et autres*.

* Affaires Motta (4/1990/195/255), Manzoni (7/1990/198/258), Pugliese (I) (8/1990/199/259), Alimena (9/1990/200/260), Ficara (11/1990/202/262), Viezzer (12/1990/203/263), Angelucci (13/1990/204/264), Maj (14/1990/205/265), Girolami (15/1990/206/266), Ferraro (16/1990/207/267), Triggiani (17/1990/208/268), Mori (18/1990/209/269), Colacioppo (19/1990/210/270), Adiletta et autres (20/1990/211/271-273)

4. La chambre à constituer de la sorte 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 par. 3 b) du règlement). Le 26 mars 1990, celui-ci en a désigné par tirage au sort les sept autres membres, à savoir M. F. Matscher, M. L.-E. Pettiti, Sir Vincent Evans, M. J. De Meyer, M. N. Valticos, M. A.N. Loizou et M. J.M. Morenilla, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43).

5. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 par. 5 du règlement), M. Ryssdal a consulté par l'intermédiaire du greffier l'agent du gouvernement ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et le conseil du requérant au sujet de la nécessité d'une procédure écrite (article 37 par. 1). Conformément à l'ordonnance ainsi rendue, le greffier a reçu le mémoire du requérant le 18 juillet 1990 et celui du Gouvernement le 31. Par une lettre arrivée le 31 août, le secrétaire de la Commission l'a informé que le délégué n'estimait pas nécessaire d'y répondre.

6. Le 29 août 1990, la Chambre a renoncé à tenir audience, non sans avoir constaté la réunion des conditions exigées pour une telle dérogation à la procédure habituelle (articles 26 et 38 du règlement).

7. Le 31 août, la Commission a produit le dossier de l'instance suivie devant elle, ainsi que le greffier l'y avait invitée sur les instructions du président.

8. Les 3 et 25 octobre, le greffe a reçu les observations respectives de la Commission et du Gouvernement sur les demandes de satisfaction équitable du requérant.

EN FAIT

9. Ressortissant italien, M. Aventino Frau habite Salò où il exerce la profession d'avocat. En application de l'article 31 par. 1 (art. 31-1) de la Convention, la Commission a constaté les faits suivants (paragraphe 14-31 de son rapport - paragraphe 12 ci-dessous):

"14. Les faits à l'origine de la requête sont les mêmes que ceux qui ont donné lieu à la requête n° 10253/83, Savoldi c. Italie, dans laquelle le requérant est mentionné comme 'membre du Parlement F.', requête déclarée recevable par la Commission le 5 juillet 1985*.

* Note du greffier: On peut se procurer le texte de cette décision auprès de la Direction des Droits de l'Homme du Conseil

de l'Europe.

15. Le 16 novembre 1973 le requérant, qui était parlementaire, avait adressé une question parlementaire au ministre du Trésor au sujet d'irrégularités survenues dans la gestion de la banque 'Banco di Milano'. Dans sa réponse, datée du 9 août 1974, le ministre du Trésor fit savoir que les autorités judiciaires avaient été saisies d'une demande d'enquête le 5 décembre 1973.

16. La banque 'Banco di Milano' fut soumise à une liquidation forcée le 16 janvier 1975. Le 18 janvier 1975, D. L., son directeur général, fut arrêté pour appropriation indue et banqueroute frauduleuse. D. L. s'enfuit en Suisse, d'où le 14 juillet 1975 il porta plainte à la fois auprès des autorités suisses et italiennes contre le requérant et Savoldi (avocat et conseiller du requérant), pour extorsion de fonds à son détriment.

Une enquête fut ouverte par les autorités judiciaires des deux pays.

a) Procédure instruite en Suisse

17. Dès le 6 octobre 1975, les autorités suisses, faisant suite à une commission rogatoire des autorités judiciaires italiennes, remirent en mains propres au procureur de la République de Milan, chargé de l'affaire, les actes de la procédure instruite à Lugano. Cela ressort d'une lettre adressée par le juge d'instruction de Lugano au procureur de la République de Milan, rédigée dans les termes suivants: 'Je vous transmets en retour la commission rogatoire du 6 octobre 1975, effectuée aujourd'hui même au moyen de la remise en vos mains de la documentation figurant au dossier de la procédure que que j'instruis contre les accusés indiqués en référence'. A la suite de contacts et d'accords avec les autorités judiciaires italiennes, le 2 septembre 1977 les autorités suisses se dessaisirent finalement du dossier au profit de ces dernières.

b) Procédure instruite en Italie

18. De leur côté, les autorités italiennes avaient ouvert une enquête. Le procureur de la République de Milan, constatant que dans une interview à la presse, qu'il lui avait fait parvenir, D. L. accusait expressément les trois personnes susmentionnées du délit d'extorsion de fonds, décida, le 22 septembre 1975, d'ouvrir une enquête préliminaire.

19. Le 21 octobre 1975, le procureur de la République transmet le dossier au juge d'instruction pour qu'il instruisît l'affaire.

20. Les actes relatifs à l'instruction de l'affaire furent accomplis dans leur quasi-totalité avant le 8 février 1976, puisqu'à cette date le juge d'instruction invita le parquet à prendre ses réquisitions (article 369 du code de procédure pénale).

21. En ce qui concerne le requérant, il fut nécessaire de demander la levée de l'immunité parlementaire. Cela fut fait par le ministère public le 20 octobre 1975. Le requérant ayant renoncé à s'en prévaloir, la décision put être prise le 13 avril 1976. Elle fut communiquée au ministère de la Justice par lettre du 21 avril 1976 du président de la Chambre des députés.

22. Le juge d'instruction envoya également deux commissions rogatoires aux autorités judiciaires suisses, les 16 novembre 1975 et 7 janvier 1976, avant que le 2 septembre 1977 ces dernières ne se dessaisissent définitivement du dossier. Le Gouvernement a cependant indiqué que la documentation gardée en territoire suisse ne parvint aux autorités italiennes que le 5 avril 1978. A la suite de cette transmission, les inculpés furent à nouveau interrogés par le juge d'instruction.

23. Le 18 décembre 1978, le juge d'instruction de Milan renvoya en jugement le requérant et les autres accusés et déposa un dossier constitué d'environ 1000 pages.

c) Jugement

24. L'affaire fut inscrite au rôle du tribunal de Milan en 1979. La première audience, qui devait avoir lieu le 28 mai 1979, dut être remise une première fois au 24 septembre 1979 car le plaignant n'avait pas été cité à comparaître. Cette seconde audience dut également être ajournée car la composition du tribunal n'était pas la même que lors de la première audience; elle fut reportée au 19 novembre 1979.

25. A l'issue de l'audience tenue à cette date, le requérant fut relaxé pour insuffisance de preuves. Le jugement fut déposé au greffe du tribunal le 23 novembre 1979. Le requérant releva appel.

26. (...)

d) Procédure incidente

27. Le 17 mai 1979, le coaccusé du requérant avait soulevé un conflit de compétence territoriale. Le tribunal de Milan rejeta l'exception par ordonnance du 19 novembre 1979. Le 22 novembre 1979, le coaccusé du requérant se pourvut en cassation contre cette ordonnance.

28. Par arrêt du 17 juin 1980, déposé au greffe le 8 juillet suivant, la Cour de cassation cassa l'ordonnance du tribunal de Milan et résolut le conflit en ordonnant la transmission au tribunal de Milan des actes de la procédure instruite par le parquet de Rome.

29. Le dossier pénal, qui avait été transmis à la Cour de cassation pour les besoins de la cause, fut retourné le 17 février 1981 à la cour d'appel de Milan devant laquelle le procès était pendant.

e) Procédure d'appel

30. Aucune nouvelle mesure d'instruction ne fut ordonnée en appel. Une première audience fut fixée par la cour d'appel au 15 janvier 1982, mais elle dut être reportée au 10 mai 1982 car les juges n'avaient pas reçu le dossier de la procédure ouverte à Rome qui, suite à l'arrêt de la Cour de cassation, aurait dû leur être transmis (voir procédure incidente). Ce dossier fut transmis le 19 février 1982.

31. A l'audience du 10 mai 1982, le procureur général demanda le renvoi du procès à une date ultérieure. L'audience eut finalement lieu le 30 juin 1982. L'arrêt rendu par la cour d'appel le jour même fut déposé au greffe le 15 juillet 1982. Il confirmait la relaxe du requérant",

fondée cette fois sur l'absence de faits délictueux ("perché il fatto non sussiste").

10. Le délai ouvert au parquet général pour se pourvoir en cassation expira le 3 juillet 1982 (article 199 du code de procédure pénale).

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

11. Dans sa requête du 22 décembre 1982 à la Commission (n° 12147/86), M. Frau se plaignait de la durée de la procédure; il invoquait l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. Il alléguait par la suite d'autres méconnaissances de la même disposition.

12. Le 5 septembre 1989, la Commission a retenu la requête quant au premier grief et l'a déclarée irrecevable pour le surplus. Dans son rapport du 5 décembre 1989 (article 31) (art. 31), elle conclut à l'unanimité qu'il y a eu infraction à l'article 6 par. 1 (art. 6-1). Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt*.

* Note du greffier: Pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 195-E de la série A des publications de la Cour), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

EN DROIT

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

13. Selon le requérant, l'examen de sa cause a duré au-delà du "délai raisonnable" prévu à l'article 6 par. 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 conteste cette thèse, tandis que la Commission y souscrit.

14. La période à considérer a commencé le 20 octobre 1975, date à laquelle le parquet demanda à la Chambre des députés la levée de l'immunité parlementaire du requérant. Elle a pris fin le 3 juillet 1982 (paragraphe 10 ci-dessus).

15. Les comparants ont discuté de la manière dont devaient jouer en l'espèce les divers critères utilisés en ce domaine par la Cour, tels le degré de complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes.

16. L'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention reconnaît à toute personne poursuivie au pénal le droit à obtenir, dans un délai raisonnable, une décision définitive sur le bien-fondé de l'accusation dirigée contre elle.

La Cour rappelle que selon sa jurisprudence en la matière, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause. Dans la présente affaire, elles commandent une évaluation globale (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Obermeier du 28 juin 1990, série A n° 179, p. 23, par. 72).

Les poursuites revêtaient une certaine complexité, mais à plusieurs reprises elles ne progressèrent pas avec la célérité voulue. Il en alla ainsi, en particulier, du 8 février 1976, alors que l'instruction se trouvait presque achevée, au 18 décembre 1978, quand l'intéressé fut renvoyé en jugement; de cette dernière date à la décision d'acquiescement du 23 novembre 1979, période marquée par des difficultés d'ordre procédural et organisationnel non imputables au prévenu; de la clôture, le 8 juillet 1980, de la procédure incidente engagée par son coaccusé à l'arrêt d'appel du 30 juin 1982 qui statua finalement en faveur de M. Frau, soit un intervalle proche de deux ans caractérisé lui aussi par des problèmes organisationnels. En outre, le comportement du requérant n'entraîna aucun retard. Partant, la Cour ne saurait estimer "raisonnable" en l'occurrence un laps de temps supérieur à six ans et huit mois.

Il y a donc eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

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

17. D'après l'article 50 (art. 50),

"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."

M. Frau demande une indemnité de près de 7 000 000 000 liras italiennes, pour préjudice et pour frais encourus devant les juridictions internes. Il invoque entre autres les effets des poursuites sur sa santé et sur sa vie professionnelle.

Il ne sollicite pas le remboursement de frais et dépens supportés devant les organes de la Convention et pareille question n'appelle pas un examen d'office (voir notamment l'arrêt Huvig du 24 avril 1990, série A n° 176-B, p. 57, par. 38).

18. De l'avis de la Commission, seuls doivent entrer en ligne de compte les préjudices liés aux retards injustifiés, mais le requérant a subi un tort moral important.

Selon le Gouvernement, tout au plus y aurait-il lieu, le cas échéant, à l'octroi d'une somme modique pour préjudice moral.

19. Il ne ressort pas du dossier que M. Frau ait souffert un dommage matériel résultant de la violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1). En revanche, il a éprouvé un certain tort moral pour lequel la Cour, statuant en équité, lui alloue 20 000 000 liras.

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

1. Dit qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention;
2. Dit que l'Etat défendeur doit verser à M. Frau 20 000 000 (vingt millions) liras italiennes pour préjudice moral;
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 19 février 1991.

Signé: Rolv RYSSDAL
Président

Signé: Marc-André EISSEN
Greffier