



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

COUR (CHAMBRE)

AFFAIRE PADOVANI c. ITALIE

(Requête n°13396/87)

ARRÊT

STRASBOURG

26 février 1993

En l'affaire Padovani c. Italie*,

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. BERNHARDT, *président*,

Thór VILHJÁLMSSON,

F. GÖLCÜKLÜ,

B. WALSH,

R. MACDONALD,

C. RUSSO,

J. DE MEYER,

N. VALTICOS,

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 25 mai 1992, 25 septembre 1992 et 28 janvier 1993,

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

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 12 juillet 1991, 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° 13396/87) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Alessandro Padovani, avait saisi la Commission le 1er juillet 1987 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

* L'affaire porte le n° 71/1991/323/395. 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 l'article 11 du Protocole n° 8 (P8-11), entré en vigueur le 1er janvier 1990.

conseil (article 30). Le 16 août 1991, le président de la Cour l'a autorisé à employer la langue italienne (article 27 par. 3).

3. La chambre à constituer 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 29 août, celui-ci a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir MM. Thór Vilhjálmsson, F. Gölcüklü, R. Macdonald, R. Bernhardt, J. De Meyer, N. Valticos et J.M. Morenilla, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43).

4. 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 italien ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et l'avocat du requérant au sujet de l'organisation de la procédure (articles 37 par. 1 et 38). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le greffier a reçu les mémoires respectifs du requérant, du Gouvernement et du délégué de la Commission les 5 décembre 1991, 23 décembre 1991 et 24 février 1992.

5. À cette dernière date, la Commission a produit le dossier de la procédure suivie devant elle; le président avait chargé le greffier de l'y inviter.

6. Le 26 février, 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 12 mars, le Gouvernement a déposé ses commentaires sur les demandes de satisfaction équitable du requérant.

8. Le 3 juin, le greffier a demandé au Gouvernement et au requérant, sur les instructions de la Cour, certains documents qu'ils lui ont fournis les 26 et 16 juillet.

9. M. Ryssdal se trouvant empêché de participer à la délibération du 28 janvier 1993, M. Bernhardt, vice-président de la Cour, l'a remplacé à la tête de la chambre (article 21 par. 5, second alinéa, du règlement) et M. B. Walsh, suppléant, en qualité de membre de celle-ci (articles 22 par. 1 et 24 par. 1).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

10. Ouvrier, M. Alessandro Padovani habite Bergame.

Le 21 février 1987, la police judiciaire l'arrêta pour l'avoir trouvé en possession de matériel volé; elle le traduisit le même jour devant le juge

d'instance (pretore) de Bergame qui, aussitôt après l'avoir interrogé, confirma l'arrestation. Le juge entendit aussi, les 21 et 23, deux autres inculpés, M. B. et Mme M.

11. Le 26 février, ledit magistrat décerna un mandat d'arrêt contre le requérant - mais non contre M. B. et Mme M. - et engagea contre lui et ses coïnculpés la procédure accélérée de jugement (giudizio direttissimo). Fixant au 2 mars la date de l'audience, il relevait l'existence, à la charge de M. Padovani, d'indices suffisants de culpabilité, à savoir la découverte des objets litigieux à son domicile, ainsi que la gravité des faits, eu égard notamment aux antécédents de l'intéressé.

12. Les débats durèrent une demi-heure environ. Le requérant affirma, comme déjà lors de son interrogatoire du 21 février 1987, avoir acheté lesdits objets à un inconnu qui lui avait déclaré avoir besoin d'argent pour payer une traite. Il avoua cependant n'avoir pas cru à cette thèse et avoir pensé plutôt que le vendeur les avait dérobés à son entourage afin de se procurer les moyens d'acheter de la drogue.

Le juge ouït également M. B. et Mme M., de même que deux témoins. Représenté par un avocat comme l'article 72 du décret royal n° 12 du 30 janvier 1941 sur l'organisation judiciaire le permet dans certains cas, le ministère public demanda contre M. Padovani une peine de huit mois d'emprisonnement.

Estimant que le prévenu n'avait pas acquis de bonne foi le matériel en question, le juge d'instance lui infligea un an de prison avec sursis et 250 000 lire d'amende. Le jugement fut déposé au greffe le 9 mars 1987, soit sept jours plus tard.

M. Padovani n'a pas interjeté appel.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

13. Relèvent de la compétence du juge d'instance les infractions passibles de trois années d'emprisonnement au plus, d'une peine pécuniaire ou des deux à la fois, ainsi qu'un certain nombre de délits expressément visés à l'article 31 du code de procédure pénale (C.P.P.) et pour lesquels "la personne arrêtée en flagrant délit est immédiatement conduite devant le juge afin d'être jugée".

14. Sous la section "Procédure accélérée de jugement" (Giudizio direttissimo), l'article 505 de l'ancien code de procédure pénale, applicable à l'époque, disposait ce qui suit:

"(...) s'il s'agit d'infractions relevant de la compétence du juge d'instance (pretore), les officiers de police judiciaire qui ont opéré l'arrestation en flagrant délit ou auxquels la personne arrêtée a été remise, la conduisent directement devant le juge d'instance, citent, sur ordre même verbal du juge, la victime et les témoins, et avertissent le défenseur choisi [par la personne arrêtée] ou commis d'office.

Lorsque le juge ne tient pas audience, les officiers de police judiciaire qui ont opéré l'arrestation ou auxquels la personne arrêtée a été remise, informent immédiatement le juge d'instance de l'arrestation et présentent la personne arrêtée à l'audience que le juge fixe dans les quarante-huit heures de l'arrestation.

Le juge devant lequel la personne arrêtée est amenée autorise l'officier de police judiciaire à faire un rapport verbal, puis interroge la personne arrêtée afin de confirmer l'arrestation.

Si l'arrestation est confirmée et que le juge d'instance n'estime pas devoir élargir le requérant, il engage immédiatement la procédure accélérée de jugement.

A la demande de l'accusé, le juge peut reporter l'audience d'un maximum de cinq jours pour permettre à celui-ci de préparer sa défense.

(...)

Le juge d'instance exerce les pouvoirs conférés au ministère public et au juge, conformément aux articles précédents."

Sous le titre "Exercice de l'action publique par le ministère public ou le juge d'instance (pretore)", l'article 74 du C.P.P. précisait ce qui suit:

"Le ministère public, ou le juge d'instance pour les infractions relevant de sa compétence, met en mouvement ou exerce l'action publique selon les formes prévues par la loi, conformément à l'article 1.

(...)

Le ministère public, lorsqu'il estime qu'il n'y a pas lieu de mettre en mouvement une action publique, demande au juge d'instruction de prononcer une ordonnance (decreto) [en ce sens] (...)

Dans le but prévu à l'alinéa précédent, le juge d'instance rend une ordonnance [de non-lieu] et en informe le procureur de la République qui peut demander le dossier et décider de continuer les poursuites."

L'article 231 disposait de son côté:

"Lorsqu'il s'agit d'infractions relevant de sa compétence, le juge d'instance (pretore), avant de rendre une ordonnance de renvoi en jugement ou de procéder au jugement 'direttissimo' ou par 'decreto', prescrit ou accomplit les actes de police judiciaire ou d'instruction sommaire qu'il estime nécessaires (...)"

III. LA JURISPRUDENCE DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

15. La Cour constitutionnelle italienne a eu à se prononcer sur la compatibilité du cumul, par le juge d'instance, des fonctions d'enquête et de jugement avec diverses clauses de la Constitution.

Par ses arrêts n° 61 du 24 mai 1967 (Foro Italiano 1967, I, p. 1113) et n° 123 du 9 juillet 1970 (Foro It. 1970, I, p. 1841), elle avait rejeté les exceptions d'inconstitutionnalité formulées à cet égard.

Dans une décision plus récente, du 15 décembre 1986 (n° 268, Foro It. 1988, I, p. 1117), ladite Cour a invité le législateur à tenir compte, dans le cadre de la réforme du code de procédure pénale, de l'évolution doctrinale tendant à distinguer nettement entre les deux types de fonctions susmentionnés. Elle précisait qu'en l'absence d'une intervention législative il lui faudrait réexaminer sa jurisprudence.

16. La question se trouve désormais résolue puisque le nouveau code, entré en vigueur le 24 octobre 1989 et qui adopte le système accusatoire, établit une telle séparation pour les procédures qui se déroulent devant le juge d'instance: par ses articles 549 à 567, il institue auprès de chaque pretura un bureau du parquet.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

17. L'intéressé a saisi la Commission le 1er juillet 1987. Il se plaignait du défaut d'impartialité du juge d'instance et invoquait l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

18. La Commission a retenu la requête (n° 13396/87) le 3 décembre 1990. Dans son rapport du 6 juin 1991 (article 31) (art. 31), elle conclut, par seize voix contre deux, qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1). Le texte intégral de son avis et de l'opinion dissidente dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt*.

EN DROIT

I. SUR L'EXCEPTION PRELIMINAIRE DU GOUVERNEMENT

19. D'après le Gouvernement, le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes, faute d'avoir interjeté appel du jugement du pretore en contestant l'impartialité de ce dernier.

La Cour constate que l'exception, déjà soulevée devant la Commission, manque de fondement: le juge d'instance ayant agi conformément à la

* Note du greffier: pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 257-B de la série A des publications de la Cour), mais on peut se le procurer auprès du greffe.

législation en vigueur à l'époque (paragraphe 14 ci-dessus), le tribunal de Bergame n'aurait pu réformer le jugement.

20. Le Gouvernement ajoute que M. Padovani aurait pu inviter le juge d'appel à saisir la Cour constitutionnelle d'une question relative à la constitutionnalité de ladite législation, vu l'"attitude possibiliste" adoptée par l'arrêt du 15 décembre 1986 (paragraphe 15 in fine ci-dessus).

L'argument, non présenté à la Commission, se heurte à la forclusion (voir notamment l'arrêt *Ciulla c. Italie* du 22 février 1989, série A n° 148, p. 14, paras. 27-29). De toute manière, un individu ne jouit pas d'un accès direct à la Cour constitutionnelle d'Italie pour demander le contrôle de la constitutionnalité d'une loi, de sorte qu'il ne dispose pas en la matière d'un recours dont l'article 26 (art. 26) de la Convention exige l'exercice (arrêt *Brozicek c. Italie* du 19 décembre 1989, série A n° 167, pp. 16-17, par. 34).

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 PAR. 1 (art. 6-1)

21. M. Padovani allègue que sa cause n'a pas été entendue par un "tribunal impartial" au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), d'après lequel

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

22. La Commission souscrit en substance à cette thèse. D'après elle, quelque activité que le pretore ait pu déployer in concreto, les fonctions d'enquête et de jugement sont fondamentalement incompatibles entre elles.

23. Selon le Gouvernement au contraire, on ne saurait taxer le pretore de défaut d'impartialité. Intervenant à un stade antérieur aux débats, il n'aurait usé que de pouvoirs dont la loi l'investissait expressément, dans le cadre d'une procédure spéciale s'inspirant d'un souci de rapidité et de simplicité.

24. La Cour rappelle qu'il ne lui incombe pas d'examiner in abstracto la législation et la pratique pertinentes, mais de rechercher si la manière dont elles ont été appliquées au requérant ou l'ont touché a enfreint l'article 6 par. 1 (art. 6-1) (voir, entre autres, l'arrêt *Hauschildt c. Danemark* du 24 mai 1989, série A n° 154, p. 21, par. 45).

25. Aux fins de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), l'impartialité doit s'apprécier selon une démarche subjective, essayant de déterminer la conviction personnelle de tel juge en telle occasion, et aussi selon une démarche objective amenant à s'assurer qu'il offrait des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime (ibidem, par. 46).

26. Quant à la première, l'impartialité personnelle d'un magistrat se présume jusqu'à la preuve du contraire (ibidem, par. 47); or aucun élément du dossier ne donne à penser que le juge d'instance était prévenu.

27. Quant à la seconde, elle conduit à se demander si, indépendamment de la conduite du juge, certains faits vérifiables autorisent à suspecter l'impartialité de ce dernier. En la matière, même les apparences peuvent revêtir de l'importance. Il y va de la confiance que les tribunaux d'une société démocratique se doivent d'inspirer au justiciable, à commencer, au pénal, par les prévenus.

Il en résulte que pour se prononcer sur l'existence, dans une affaire donnée, d'une raison légitime de redouter d'un juge un défaut d'impartialité, l'optique de l'accusé entre en ligne de compte mais ne joue pas un rôle décisif. L'élément déterminant consiste à savoir si les appréhensions de l'intéressé peuvent passer pour objectivement justifiées (ibidem, par. 48).

28. En l'espèce, la crainte d'un défaut d'impartialité tenait au fait que le pretore, avant la procédure de jugement, avait interrogé le requérant, avait pris des mesures restreignant sa liberté et l'avait cité à comparaître devant lui (paragraphe 10-11 ci-dessus).

Or si pareille situation pouvait susciter des doutes chez l'intéressé, on ne saurait pour autant les considérer comme objectivement justifiés.

Des renseignements recueillis par la Cour (paragraphe 8 ci-dessus), il ressort en effet que les actes d'instruction sommaire mentionnés au paragraphe 16 du rapport de la Commission se limitèrent en l'espèce à l'audition des trois inculpés, alors que le juge d'instance aurait pu en accomplir davantage en vertu de l'article 231 du code de procédure pénale (paragraphe 14 in fine ci-dessus). Il appert en outre qu'en délivrant le mandat d'arrêt du 26 février 1987, ledit magistrat se fondait notamment sur les propres déclarations de M. Padovani (paragraphe 11-12 ci-dessus et arrêt Sainte-Marie c. France du 16 décembre 1992, série A n° 253-A, p. 16, par. 33).

La Cour note de surcroît que le pretore obéissait à des dispositions précises applicables aux cas de flagrant délit relevant de sa compétence. Le *giudizio direttissimo* est une procédure souple qui cherche à répondre à l'exigence du respect du "délai raisonnable".

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

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

1. Rejette l'exception de non-épuisement des voies de recours internes;
2. Dit qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 26 février 1993.

Rudolf BERNHARDT
Président

Marc-André EISSEN
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 par. 2 (art. 51-2) de la Convention et 53 par. 2 du règlement, l'exposé de l'opinion concordante de M. De Meyer.

R. B.
M.-A. E.

OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE DE MEYER

Ainsi que les autres membres de la chambre, je suis d'avis que, dans les circonstances particulières de l'espèce, les droits fondamentaux du requérant n'ont pas été violés.

Tout comme l'affaire Fey¹, jugée par une autre chambre, la présente affaire révèle les difficultés que peut comporter l'application des principes énoncés par la Cour, depuis les arrêts Piersack² et De Cubber³, en ce qui concerne l'exercice successif de fonctions judiciaires différentes. De nouvelles réflexions semblent devoir s'imposer à cet égard.

On peut aussi se demander, d'une manière plus générale, si, quant à l'indépendance et à l'impartialité des tribunaux, la Cour ne se montre pas parfois plus sensible aux apparences qu'aux réalités.

¹ Arrêt Fey c. Autriche du 24 février 1993, série A no 255.

² Arrêt Piersack c. Belgique du 1er octobre 1982, série A no 53.

³ Arrêt De Cubber c. Belgique du 26 octobre 1984, série A no 86.