

SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 15510/89
présentée par Francesco PIPERNO
contre l'Italie

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième
Chambre), siégeant en chambre du conseil le 2 décembre 1992 en présence
de

MM. S. TRECHSEL, Président de la Deuxième Chambre
G. JÖRUNDSSON
A. WEITZEL
J.-C. SOYER
H. G. SCHERMERS
H. DANELIUS
Mme G. H. THUNE
MM. F. MARTINEZ
L. LOUCAIDES
J.-C. GEUS

M. K. ROGGE, Secrétaire de la Deuxième Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de
l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 22 août 1989 par Francesco PIPERNO
contre l'Italie et enregistrée le 15 septembre 1989 sous le No de
dossier 15510/89 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la
Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, Francesco PIPERNO, est un ressortissant italien né
le 5 janvier 1947 à Catanzaro (Italie). Il est professeur
universitaire.

Pour la procédure devant la Commission, il est représenté par
Me Nicolò PAOLETTI, avocat à Rome.

Les faits tels qu'ils ont été présentés par le requérant peuvent
se résumer comme suit.

Le 7 avril 1979, le parquet de Padoue émit à l'encontre du
requérant un ordre d'arrêt du chef d'association subversive (art. 270
du Code pénal - C.P. -) et de constitution de bande armée (art. 306
du C.P.). L'affaire fut ensuite transmise pour raisons de compétence
au tribunal de Rome. Le 8 juillet 1979, le juge d'instruction près le
tribunal de Rome décerna un mandat d'arrêt contre le requérant du chef
d'association subversive et de constitution de bande armée ainsi que

d'insurrection armée contre les pouvoirs de l'Etat.

Le requérant qui se trouvait en France fit l'objet d'une demande d'extradition de la part des autorités italiennes, en date du 18 août 1979. Le 28 août 1979, la chambre d'accusation près la cour d'appel de Paris émit un avis défavorable à l'extradition du requérant, compte tenu de la nature politique des délits qui lui étaient reprochés.

Le même jour, le juge d'instruction près le tribunal de Rome décerna un nouveau mandat d'arrêt concernant le requérant pour 52 délits différents et, en particulier, pour l'enlèvement et l'assassinat du chef du parti de la Démocratie chrétienne, Aldo Moro, l'assassinat de l'escorte de ce dernier et douze autres homicides perpétrés contre des magistrats par les éléments appartenant au mouvement terroriste des brigades rouges.

Une nouvelle demande d'extradition fut adressée aux autorités françaises.

Le 18 octobre 1979, la France accorda l'extradition du requérant uniquement pour les délits relatifs à l'enlèvement et l'assassinat d'Aldo Moro.

Le requérant fut extradé le 30 juin 1980.

Le 15 janvier 1981, le juge d'instruction près le tribunal de Rome prononça un non-lieu au bénéfice du doute pour les délits relatifs à l'enlèvement et à l'assassinat d'Aldo Moro. Quant aux autres délits il estima que le refus des autorités françaises de concéder l'extradition faisait obstacle à la continuation des poursuites.

Le requérant se pourvut en appel devant la section d'instruction, estimant devoir bénéficier d'un non-lieu pur et simple sur tous les chefs d'accusation. Le procureur de la République interjeta lui aussi appel.

Le 29 juin 1981, la section d'instruction rejeta l'appel.

Le requérant se pourvut en cassation. Par arrêt du 29 octobre 1981, la Cour de cassation annula le non-lieu en ce qui concernait les infractions pour lesquelles l'extradition n'avait pas été concédée et retourna les actes au juge d'instruction pour qu'il instruisse l'affaire sur ces points.

Le 4 juillet 1981, le procureur général près la cour d'appel de Rome requit la réouverture de l'instruction concernant l'enlèvement et l'assassinat d'Aldo Moro, compte tenu des nouveaux éléments et témoignages qui lui avaient été soumis par les parties civiles à l'appui de leur demande de réouverture de l'instruction.

Le 8 septembre 1981, le juge d'instruction près le tribunal de Rome décerna un nouveau mandat d'arrêt contre le requérant du chef d'association subversive, bande armée et insurrection armée contre les pouvoirs de l'Etat.

Le requérant se trouvant alors au Canada, les autorités italiennes en demandèrent l'extradition aux autorités de ce pays. L'extradition du requérant fut refusée le 15 septembre 1981 au motif que les délits en question étaient de nature politique. Le juge d'instruction près le tribunal de Rome émit un nouveau mandat d'arrêt contre le requérant, à une date qui n'est pas précisée, du chef de toutes les infractions déjà reprochées au requérant dans le mandat d'arrêt du 28 août 1979, à l'exception de celles concernant l'enlèvement et l'assassinat d'Aldo Moro. Une nouvelle demande d'extradition fut présentée au Gouvernement du Canada qui la rejeta le 30 mars 1982 en raison de l'absence totale d'indices de culpabilité.

Le 20 février 1982, le juge d'instruction près le tribunal de Rome émit un nouveau mandat d'arrêt pour l'enlèvement et l'assassinat d'Aldo Moro.

Une nouvelle demande d'extradition présentée aux autorités canadiennes fut rejetée le 28 mai 1982, de sorte que la procédure suivit son cours en l'absence du requérant.

Le 16 mai 1987, la cour d'assises de Rome, par un jugement de 356 pages, condamna le requérant à 10 ans d'emprisonnement et à un million de lires d'amende pour les délits de constitution de bande armée (art. 306 C.P.) et association subversive (art. 270 C.P.) pour avoir, avec le concours de plus de cinq personnes, organisé et dirigé une association dénommée "Potere operaio" et d'autres organisations analogues opérant dans le cadre de la dénommée "autonomia operaia organizzata".

Le requérant interjeta appel.

Le 17 janvier 1988, il fit retour en Italie.

Le 19 mai 1988, la cour d'assises d'appel de Rome rendit son arrêt. Elle acquitta le requérant au bénéfice du doute pour le délit de constitution de bande armée et le condamna pour le délit d'association subversive à une peine de quatre ans d'emprisonnement, deux ans de liberté surveillée et cinq ans d'interdiction des charges publiques. Elle accorda au requérant le bénéfice de la liberté conditionnelle.

Dans son arrêt de 190 pages la cour d'assises d'appel de Rome a tout d'abord constaté que "s'il est vrai que l'article 270 du C.P. est né de la volonté de mettre au ban certaines formations politiques opposées au fascisme, il n'exprim[ait] pas cependant des finalités propres au régime passé, mais représent[ait] un moyen de protection de la personnalité de l'Etat contre les actions visant au renversement par la violence des ordres (ordinamenti) économiques, sociaux et politiques qui caractérisent l'assise (assetto) constitutionnelle de l'Etat, ... si bien qu'il trouv[ait] pleinement à s'appliquer sous l'actuelle constitution républicaine à ceux qui voudraient renverser par la violence l'ordre actuel et lui substituer un autre régime de type despotique".

La cour d'appel précisa que le délit prévu par l'article 270 du C.P. était constitué par le seul fait de promouvoir ou créer une association à caractère subversif sans qu'il y ait besoin de vérifier de surcroît si une telle association disposait effectivement des moyens nécessaires à la réalisation des buts qu'elle s'était fixés.

Elle souligna cependant "que l'utilisation du matériel idéologique et de propagande [aux fins d'établir] le lien associatif doit se faire avec des critères restrictifs et une méthode d'analyse inspirée à la prudence afin d'éviter de comprimer les choix idéologiques de systèmes politiques opposés à ceux de l'Etat qui ne sont pas suivis de programmes de violence pour leur mise en oeuvre". Elle ajouta qu'afin d'établir le caractère subversif de l'association, il était correct de se référer au matériel idéologique et de propagande produit par celle-ci, pour autant que ce matériel était étayé d'un ensemble d'autres preuves ou éléments de preuves établissant l'intention de l'association de passer à l'action conformément aux choix idéologiques et aux vues exprimés.

En l'occurrence, la cour d'assises d'appel examina à la lumière de ces critères l'activité déployée par le requérant au sein de l'organisation "Potere operaio", notamment à travers ses discours lors des congrès de l'association, ses articles et les lettres retrouvées au cours de perquisitions, sa contribution à la création du FARO (Fronte armato rivoluzionario) qui avait revendiqué la responsabilité

de plusieurs attentats à partir de 1972 et sa contribution à la création des journaux tels que "Metropoli" et "Pre-Print" qui apparaissaient selon divers témoignages comme une façade derrière laquelle se cachait une organisation qui se proposait de réaliser diverses actions armées.

Les témoignages entendus par la cour d'appel faisaient en outre état des rapports étroits que le requérant avait entretenus avec les représentants de divers groupes terroristes comme, par exemple, les "gruppi armati proletari G.A.P." (dont le chef, l'éditeur Feltrinelli avait trouvé la mort alors qu'il posait une bombe sous un pylône électrique) et les brigades rouges notamment à l'époque de l'enlèvement et de l'assassinat d'Aldo Moro.

Le requérant se pourvut en cassation.

Par arrêt du 27 février 1989, déposé au greffe à une date qui n'est pas connue, la Cour de cassation décida notamment qu'il y avait lieu d'acquitter le requérant pour n'avoir pas commis les faits en relation au délit de bande armée mais confirma l'arrêt de la cour d'appel en relation au délit d'association subversive.

GRIEFS

Le requérant soutient que le délit d'association subversive prévu par l'article 270 du Code pénal est un délit d'opinion. Il affirme que sa condamnation au titre de cet article se fonde sur les idées exprimées dans ses discours et ses écrits et constitue une atteinte aux droits garantis par les articles 9, 10 et 11 de la Convention.

Le requérant se plaint également que la durée des poursuites dont il a fait l'objet a dépassé le délai raisonnable prévu à l'article 6 par. 1 de la Convention.

EN DROIT

1. Dans la mesure où le requérant se plaint que l'article 270 du Code pénal italien qui prévoit le délit d'"association subversive" consacre un délit d'opinion et serait comme tel contraire aux droits garantis par les articles 9, 10 et 11 (art. 9, 10, 11) de la Convention, soit le droit à la liberté de pensée et de religion, le droit à la liberté d'expression et le droit à la liberté d'association, la Commission relève d'emblée qu'elle n'est pas appelée à juger dans l'abstrait de la compatibilité avec la Convention de cette disposition du droit interne, mais uniquement à se prononcer sur la question de savoir si l'application qui en a été faite au requérant, a constitué une atteinte injustifiée aux droits que lui reconnaît la Convention dans les articles précités.

2. Le requérant se plaint en substance que la condamnation prononcée à son encontre sanctionne les opinions politiques qu'il a exprimées dans des déclarations publiques ou des écrits et constitue donc une violation des articles 9 et 10 (art. 9, 10) de la Convention.

La Commission considère que les griefs du requérant doivent être examinés à la lumière de l'article 10 (art. 10) de la Convention qui se lit comme suit :

"1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière [...]

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans

une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire."

La Commission relève qu'en examinant les faits reprochés au requérant, la cour d'assises d'appel a procédé à une analyse approfondie des éléments constitutifs du délit d'association subversive. Elle a souligné, à cet égard, que la simple expression d'idées subversives n'était pas de nature à elle seule à réaliser le délit prévu à l'article 270 du C.P. Encore fallait-il prouver l'existence d'un lien d'association et la détermination de l'association à passer à l'action violente afin de mettre en oeuvre les choix idéologiques exprimés. La Commission constate à cet égard que la cour d'assises d'appel a examiné en détail la position du requérant à la lumière de ces principes.

La Commission est d'avis que la condamnation du requérant, prononcée sur la base des principes ainsi énoncés ne peut constituer en soi une ingérence dans le droit de ce dernier à la liberté d'expression.

Elle considère que le grief du requérant, examiné à la lumière de l'article 10 (art. 10) de la Convention est manifestement mal fondé et doit être rejeté conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

3. Le requérant, se plaçant sur le terrain de l'article 11 (art. 11) de la Convention, a allégué à raison de ces mêmes faits une violation du droit à la liberté d'association.

Aux termes de l'article 11 (art. 11) de la Convention :

"1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat."

La Commission constate que tant le libellé de l'article 270 du C.P. italien que l'application qui en a été faite au cas d'espèce, consacrent une ingérence dans le droit à la liberté d'association.

La question se pose dès lors de savoir si cette ingérence était prévue par la loi et nécessaire dans une société démocratique à la réalisation des buts énoncés au par. 2 de l'article 11 (art. 11-2).

La Commission relève que l'ingérence litigieuse est couverte par l'article 270 du C.P. italien. La Commission est également d'avis que celui-ci est suffisamment précis pour répondre aux critères de prévisibilité qu'exige l'expression "prévues par la loi".

La Commission note encore qu'en érigeant en infraction le fait de promouvoir ou constituer une association à caractère subversif, la loi vise à protéger notamment la sécurité nationale, le sûreté publique

et la défense de l'ordre et qu'il s'agit là de buts légitimes au sens du par. 2 de l'article 11 (art. 11-2).

Elle est également d'avis que la répression visant les associations à caractère subversif telles que définies par l'article 270 du C.P. peut être considérée comme nécessaire dans une société démocratique à la poursuite des buts visés plus haut.

Dans le cas d'espèce, la Commission note que la cour d'assises d'appel a examiné dans le plus grand détail les activités déployées par le requérant dans le contexte des activités de divers groupes terroristes italiens et a estimé que le requérant avait concrètement contribué à promouvoir et encourager leurs activités.

Il s'ensuit que le grief tiré par le requérant de sa condamnation par la cour d'assises d'appel de Rome est manifestement mal fondé et doit être rejeté conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

4. Le requérant se plaint de la durée de la procédure pénale dont il a fait l'objet. Il invoque à l'appui de ce grief les dispositions de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Aux termes de cette disposition "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".

En l'espèce, le début de la procédure se situe au 7 avril 1979, date à laquelle le parquet de Padoue émet un ordre d'arrêt contre le requérant, du chef notamment d'association subversive.

La procédure s'est terminée par un arrêt de la Cour de cassation rendu le 27 février 1989 et déposé au greffe à une date qui n'a pas été précisée.

La procédure litigieuse a donc duré environ dix ans.

La Commission rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure doit s'apprécier suivant les circonstances de la cause et à l'aide des critères suivants : la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et les comportements des autorités saisies de l'affaire (voir Cour Eur. D.H., arrêt Kemmache du 27 novembre 1991, série A n° 218, par. 60, p. 27).

La Commission note, à cet égard, que la procédure litigieuse se situe dans le cadre des procès auxquels ont donné lieu les actions terroristes perpétrées en Italie au cours des années 70 par divers groupes terroristes et présentait de ce fait une complexité indéniable qui apparaît clairement à la lecture du jugement de 356 pages de la cour d'assises de Rome et de l'arrêt de 190 pages rendu par la cour d'assises d'appel de Rome. La Commission relève également que, sur un plan procédural, le procès a été marqué en ce qui concerne le requérant par les délais relatifs aux diverses demandes d'extradition formulées par les autorités judiciaires italiennes, à la France et au Canada.

Au demeurant, la Commission rappelle sa jurisprudence constante aux termes de laquelle "la fuite d'un accusé a par elle-même des répercussions sur l'étendue de la garantie offerte par l'article 6 par. 1 (art. 6-1), quant à la durée de la procédure" et "il y a lieu de considérer que lorsqu'un accusé s'enfuit d'un Etat adhérent au principe de la prééminence du droit, il y a une présomption d'après laquelle il ne peut pas se plaindre d'une durée déraisonnable de la procédure pour la période postérieure à sa fuite, à moins qu'il ne fasse état de motifs suffisants de nature à faire écarter cette présomption" (par. 197 du rapport de la Commission du 15 décembre 1980, affaire Ventura c/Italie, D.R. 23, p. 36).

La Commission relève qu'en l'espèce si le requérant n'a pas "fui" les autorités de son pays, dans la mesure où il se trouvait déjà à l'étranger, plus précisément en France, au moment de l'ouverture des poursuites et où, compte tenu de ce que son extradition avait été refusée par la France en ce qui concerne les délits pour lesquels il a été finalement poursuivi, il a pu quitter librement l'Italie après avoir fait l'objet d'un non-lieu pour le crime d'enlèvement et assassinat du chef de la démocratie chrétienne, il s'est néanmoins soustrait à la justice de son pays pendant une longue période.

Dans ces circonstances, la Commission considère qu'en raison de la complexité de l'affaire ainsi que du fait que le requérant s'est soustrait pendant une période importante à la justice italienne il n'y a pas eu en l'espèce dépassement du délai raisonnable visé à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Il s'ensuit que le grief du requérant est manifestement mal fondé et doit être rejeté conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire de la
Deuxième Chambre

(K. ROGGE)

Le Président de la
Deuxième Chambre

(S. TRECHSEL)