SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête No 15765/89
présentée par Pasquale AUSIELLO
contre l'Italie

---

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première Chambre), siégeant en chambre du conseil le 1er décembre 1993 en présence de

MM. A. WEITZEL, Président
C.L. ROZAKIS
F. ERMACORA
E. BUSUTTIL
A.S. GÖZÜBÜYÜK
Mme J. LIDDY
MM. M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
G.B. REFFI
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS

Mme M.F. BUQUICCHIO, Secrétaire de la Chambre ;

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

Vu la requête introduite le 16 octobre 1989 par Pasquale AUSIELLO contre l'Italie et enregistrée le 15 novembre 1989 sous le No de dossier 15765/89 ;

Vu la décision de la Commission du 8 janvier 1993 de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 5 avril 1993 et les observations en réponse présentées par le requérant le 9 mai 1993 ;

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, Pasquale AUSIELLO, est un ressortissant italien né en 1928 et résidant à Loiano (Bologne).

Il est représenté devant la Commission par Me Maria Rosa Marsoccio, avocate à Bologne.

Dans sa requête, invoquant l'article 6 par. 1 de la Convention, il se plaint de la durée de la procédure engagée devant la Cour des comptes.

L'objet de l'action concernant le requérant est la reconnaissance de la responsabilité administrative de certains militaires - dont le requérant - faisant partie de la garde du fisc (Guardia di finanza).

Le déroulement de la procédure a été le suivant :

La procédure de première instance commença par un acte notifié le 2 février 1981. Certains militaires de la garde du fisc, parmi lesquels le requérant, furent cités par le procureur général auprès de la Cour des comptes à comparaître devant la chambre juridictionnelle de celle-ci, afin de répondre de la violation d'obligations de service qu'ils auraient commises et dont le Trésor Public demandait réparation.

Le 15 janvier 1981, le Président de la chambre juridictionnelle de la Cour des comptes avait ordonné d'une part, la saisie à titre conservatoire de toutes sommes que ces fonctionnaires seraient susceptibles de percevoir et d'autre part, la saisie conservatoire des biens des fonctionnaires afin de garantir la perte subie par le Trésor Public. Pendant le déroulement de la procédure principale, le requérant adressa de nombreuses demandes à la Cour des comptes concernant notamment l'administration des biens saisis et la mainlevée de la saisie.

Parallèlement à la procédure tendant à établir la responsabilité administrative de ces militaires, ceux-ci devaient également répondre, dans le cadre de deux procédures pénales devant les juridictions judiciaires, du délit de non-dénonciation de fraudes fiscales, corruption et contrebande.

La première audience se tint le 28 mai 1981. Par un arrêt partiel du 15 juillet 1981, déposé au greffe le 3 septembre 1981, la chambre juridictionnelle de la Cour des comptes déclara que les procédures pénales engagées contre les défendeurs n'étaient pas préjudicielles au regard de la procédure visant à établir la responsabilité administrative de ces fonctionnaires et confirma les saisies concernant le requérant. Par une ordonnance rendue le même jour, certains suppléments d'instruction furent demandés.

Deux audiences s'ensuivirent les 14 et 16 décembre 1982. Par ordonnance du 16 février 1983, déposée au greffe le 23 mai 1983, la chambre juridictionnelle de la Cour des comptes estima ne pas encore disposer de tous les éléments nécessaires et ordonna l'audition des défendeurs. Celle-ci, initialement prévue du 20 au 27 septembre 1983, fut reportée du 4 au 10 octobre 1983.

L'audience du 28 mars 1984 fut suivie d'un arrêt et d'une ordonnance du même jour. L'arrêt de la chambre juridictionnelle de la Cour des comptes, dont le texte fut déposé au greffe le 1er octobre 1984, suspendit la procédure de première instance engagée contre certains défenseurs dans l'attente de la conclusion des deux procès pénaux.

Le 21 novembre 1984, le requérant interjeta appel devant les chambres réunies de la Cour des comptes contre l'arrêt et l'ordonnance rendus le 28 mars 1984. Le dossier fut transféré au bureau du Procureur général le 6 décembre 1984. Le 6 février 1985, le requérant demanda la fixation de l'audience devant la Cour des comptes. Le 28 mars 1988, celle-ci fut fixée au 1er juin 1988.

Entre-temps, une des deux procédures pénales s'étant terminée le 16 janvier 1986, la procédure de première instance reprit par la fixation d'une audience devant la chambre juridictionnelle de la Cour des comptes au 23 octobre 1986. Par un arrêt définitif, déposé au greffe le 13 juillet 1987, la Cour des comptes condamna trois fonctionnaires, parmi lesquels le requérant, au paiement de 500 millions de lires chacun, plus les intérêts à compter du 1er août 1978.

Le 29 septembre 1987, le requérant interjeta appel contre l'arrêt définitif devant les chambres réunies et demanda la suspension de l'exécution de l'arrêt du 13 juillet 1987.

Cet appel fut joint à celui du 21 novembre 1984.

Le dossier fut transféré au bureau du Procureur général le 19 octobre 1987 qui déposa ses remarques relatives à la demande de suspension le 31 octobre 1987. L'audience concernant la demande de suspension, prévue pour le 9 décembre 1987, fut renvoyée au 16 décembre 1987. Le 18 janvier 1988 le Procureur général déposa ses conclusions puis restitua le dossier à la Cour des comptes le 16 mars 1988.

Après l'audience du 1er juin 1988, les chambres réunies de la Cour des comptes se prononcèrent le 2 juin 1988 et le texte de l'arrêt d'appel fut déposé au greffe le 30 juillet 1988. L'appel du 21 novembre 1984 fut déclaré irrecevable, quant à celui du 29 septembre 1987, les chambres réunies réduisirent le montant de la condamnation des trois fonctionnaires à 300 millions de lires à payer solidairement, plus les intérêts à compter du 2 février 1981.

Le 4 octobre 1988, le requérant se pourvut devant la Cour de cassation. Les autres condamnés firent de même toujours en 1988 mais à une date non communiquée. Par une ordonnance du 8 mars 1991, déposée au greffe le 21 mai 1991, notifiée au requérant le 26 février 1992, la Cour de cassation prononça la jonction des pourvois et les déclara irrecevables.

Les 25 octobre 1991 et 4 avril 1992, le requérant demanda l'exécution de l'arrêt des chambres réunies de la Cour des comptes du 30 juillet 1988. Le 16 mai 1992, le requérant mit en demeure le Commandement général de la garde du fisc de déterminer le montant restant à verser et de fixer les modalités de sa liquidation.

EN DROIT

Le grief du requérant porte sur la durée d'une procédure devant la Cour des comptes concernant l'éventuelle mise en oeuvre de la responsabilité administrative du requérant.

Le Gouvernement italien soulève tout d'abord l'irrecevabilité ratione materiae de la présente requête : la procédure litigieuse sortirait du champ d'application de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Il relève en effet que bien que dans certaines affaires le droit à obtenir réparation des dommages causés par un fonctionnaire à l'Etat ait été reconnu comme ayant un "caractère civil" cela s'expliquait par le fait que le régime applicable à la responsabilité de l'Administration était celui de la responsabilité civile ; alors qu'en droit italien, la responsabilité patrimoniale est juridiquement différente de la responsabilité civile, pénale ou disciplinaire, car elle trouve son fondement dans le rapport de service qui lie les fonctionnaires à l'Etat qui relèverait exclusivement du droit public. Par ailleurs, le contentieux y relatif est confié à une juridiction spéciale.

En droit italien, la responsabilité patrimoniale est, entre autre, principalement régie par l'article 28 de la Constitution, par la loi et le règlement relatifs à la comptabilité générale de l'Etat et par les dispositions concernant le statut des employés civils de l'Etat. Seul un renvoi explicite aux dispositions de droit civil pourrait faire rentrer les controverses en matière de responsabilité dans le champ d'application de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

La Commission estime que la question de savoir si la procédure en question se situe dans le champ d'application de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention soulève un problème de droit qui ne peut être résolu à ce stade de l'examen de la requête et nécessite un examen au fond.

La procédure litigieuse a débuté le 2 février 1981 et s'est terminée le 21 mai 1991 par le dépôt au greffe de l'ordonnance de la Cour de cassation.

Selon le requérant, la durée de la procédure, qui est de plus de dix ans, ne répond pas à l'exigence du "délai raisonnable" (article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention). Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

La Commission estime qu'à la lumière des critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention en matière de "délai raisonnable" (complexité de l'affaire, comportement du requérant et des autorités compétentes), et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, ce grief doit faire l'objet d'un examen au fond.

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

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

| | |
|---|---|
| Le Secrétaire<br>de la Première Chambre | Le Président<br>de la Première Chambre |
| (M.F. BUQUICCHIO) | (A. WEITZEL) |