SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 22998/93
présentée par Francesco DANINI
contre l'Italie

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 14 octobre 1996 en présence de

M. S. TRECHSEL, Président
Mme G.H. THUNE
Mme J. LIDDY
MM. E. BUSUTTIL
G. JÖRUNDSSON
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
H. DANELIUS
F. MARTINEZ
L. LOUCAIDES
J.-C. GEUS
M.P. PELLONPÄÄ
G.B. REFFI
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
J. MUCHA
D. SVÁBY
G. RESS
A. PERENIC
C. BÎRSAN
P. LORENZEN
K. HERNDL
E. BIELIUNAS
E.A. ALKEMA
M. VILA AMIGÓ

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire de la Commission ;

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

Vu la requête introduite le 25 septembre 1991 par Francesco DANINI contre l'Italie et enregistrée le 23 novembre 1993 sous le N° de dossier 22998/93 ;

Vu les rapports prévus à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 10 octobre 1995 et les observations en réponse présentées par le requérant le 7 mars 1996 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant italien, né en 1938 et résidant à Gênes. Il est tailleur de profession.

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

a) Circonstances particulières de l'affaire

Le 12 juillet 1989, M., la fille du requérant, porta à la connaissance de la police, suite à une plainte pénale déposée contre elle par son ex-fiancé B.P., que ce dernier l'avait menacée de mort. B.P. souffrait de troubles mentaux. A des dates non précisées, la fille du requérant se serait encore adressée aux autorités judiciaires à la suite d'autres menaces de la part de B.P. ; il n'existe aucun document attestant ces plaintes, dont l'issue est également inconnue.

Le texte de la déposition du 12 juillet 1989 était le suivant :

" Io sottoscritta (...) ho subito minacce ed insulti dal signor B.P. (...). Sabato mattina 1 luglio 1989 il P. entro' nel mio locale di sartoria a Genova-Voltri e notando che ero sola mi ha subito investita pieno di collera gridandomi "cosa é questa storia che dici di avere un figlio mio? dov'é? tiralo fuori avanti!" e cosi' insistendo minacciava di uccidermi perché, sempre a suo dire, é da cinque anni che io e il mio ragazzo (...) "lo stiamo tormentando e lo facciamo soffrire". Io gli dissi che avrei riferito tutto al mio ragazzo e lui mi rispose di dirglielo pure cosi' gli restituiva i pugni che gli aveva dato (altra menzogna). Cosi' continuando gridava dicendo frasi sconnesse come quella che lui "doveva pagare per andare a nuotare e che era colpa mia poiché io ordinavo che lui doveva pagare"! e poi ancora le stesse minacce che mi voleva uccidere e togliermi dalla faccia di questa terra!! cosi' pieno d'ira veniva avanti dinanzi a me tremante di collera e alzando la mano destra all'altezza del mio volto sembrava che stesse per colpirmi; ma dato che io restai calma ed immobile guardandolo con indifferenza e invitandolo ad andarsene, lui usci' borbottando e insultandomi. Il P. lo conobbi nel gennaio 1983 ad una festa e ci frequentammo per circa sei o sette mesi litigando spessissimo poiché lui era ossessionato dalla gelosia e dava chiari segni di squilibrio, fu cosi' che ci lasciammo a causa di questa sua mania di persecuzione tanto é vero che lo accompagnai io di persona al Reparto Neuropsichiatria dell'Ospedale di Sestri P. per curarsi. Ora, é da cinque anni che esco con il mio ragazzo (...) e prima di sabato 1 luglio 1989 non ci sono mai state discussioni o minacce da parte del soprannominato P. nei miei confronti, ossia dalla metà dell'83 a luglio 89, 6 anni fa."

(traduction)

"J'ai fait l'objet de menaces et d'insultes de la part de B.P. Le 1er juillet 1989, il est entré dans mon atelier sis à Gênes, et ayant remarqué que j'étais seule il m'a hurlé, tremblant de colère : "Qu'est-ce que c'est cette histoire que tu racontes avoir eu un enfant de moi ? Il est où ? montre-le moi !" et en insistant il a menacé de me tuer parce que, selon lui, ça fait cinq ans que moi et mon petit-ami le tourmentons et le faisons souffrir. Je lui ai dit que j'allais tout dire à mon petit-ami et il m'a répondu que je pouvais bien lui dire, de sorte qu'il aurait pu lui restituer les coups de poings qu'il lui avait donnés (c'est un autre mensonge). Ainsi il a continué de crier des phrases sans signification, par exemple qu'il devait payer pour pouvoir nager à cause de moi, car c'était moi qui lui ordonnais de payer, et il a répété ses menaces qu'il voulait me tuer et m'effacer de ce monde. Et dans un accès de colère il est venu vers moi en soulevant sa main droite à la hauteur de mon visage comme s'il était sur le point de me battre ; mais, comme je n'ai pas réagi et suis restée calme et immobile en le regardant avec indifférence et en lui demandant de partir, il est sorti en murmurant et m'insultant. J'ai fait la connaissance de

B.P. en janvier 1983, à l'occasion d'une fête ; nous sommes sortis ensemble pendant environ six, sept mois, et nous nous sommes disputés très souvent à cause de sa jalousie obsessionnelle ; il était clairement déséquilibré et c'est pourquoi on s'est quittés, à cause de sa manie de persécution : en effet je l'ai personnellement accompagné à l'hôpital psychiatrique de Sestri pour qu'il y soit soigné. Or, ça fait cinq ans que je sors avec mon actuel petit-ami, et avant ce 1er juillet 1989, donc depuis mi-1983 (six ans) je n'avais jamais eu de discussions ou reçu de menaces de la part de B.P."

Le 8 août 1989, la police adressa au Procureur de la République près le tribunal de Gênes un rapport concernant les faits exposés par M., en mettant en évidence les troubles mentaux de B.P.

Le 27 septembre 1989, sur demande du Procureur de la République, le juge chargé de l'enquête préliminaire près le juge d'instance de Gênes classa sans suite la procédure, en raison de l'absence d'une plainte formelle ("querela") contre B.P. de la part de M.

Le 13 janvier 1990, B.P. assassina M.

Le 26 février 1990, le requérant porta plainte devant le Conseil Supérieur de la Magistrature contre le juge d'instance de Gênes, qui avait pris la décision de classement sans suite ; il l'accusa d'omission d'actes d'administration et d'homicide par négligence.

Le 18 avril 1990, le Conseil de la Magistrature classa sans suite la procédure pour des raisons d'incompétence.

Le 18 juillet 1990, le requérant déposa la même plainte devant la Procureur de la République près le tribunal de Milan.

Le 23 juillet 1990, le Procureur de la République demanda au juge chargé de l'enquête préliminaire le classement sans suite de la procédure. Le requérant fit opposition.

Par décision du 10 juin 1991, le juge chargé de l'enquête préliminaire classa sans suite la procédure. Il déclara quant à l'accusation d'omission d'actes d'administration, que l'ordonnance de classement sans suite avait été prise par le juge d'instance de Gênes conformément à la loi, compte tenu de l'absence d'une plainte formelle contre B.P. ; quant à l'accusation d'homicide par négligence, le juge souligna enfin que l'exercice de poursuites contre B.P. ne l'aurait pas empêché de commettre le meurtre, car, aux termes du code de procédure pénale, aucune mesure conservatoire personnelle ne peut être imposée pour l'infraction de menaces de mort.

Entre-temps, suite aux décisions de la cour d'assises de Gênes en date du 12 janvier 1991, puis de la cour d'assises d'appel de Gênes en date du 13 juin 1991, passée en force de chose jugée le 20 octobre 1991, B.P. bénéficia d'un non-lieu, au motif qu'il fut reconnu comme étant incapable de manifester sa volonté ("incapace d'intendere e di volere"). Il fut placé dans un hôpital psychiatrique où il se trouve à ce jour.

Le 19 mai 1992 le requérant se pourvut en cassation contre l'arrêt de la cour d'assises d'appel de Gênes ; la Cour de cassation rejeta le pourvoi par décision du 18 novembre 1992.

Le requérant déposa par la suite des nombreuses plaintes pénales contre les juges et les experts qui s'étaient occupés de l'affaire ainsi que contre les juges qui, au fur et à mesure, classaient sans suite les plaintes pénales. Le juge chargé de l'enquête préliminaire près le tribunal de Milan ordonna une expertise psychiatrique du requérant, de laquelle il ressort qu'il est atteint d'une paranoïa sous forme de délire de plainte pénale ("paranoia nella forma del delirio

di querela") et qu'il était complètement incapable de manifester sa volonté lorsqu'il a signé les plaintes pénales. Le juge chargé de l'enquête préliminaire classa donc les plaintes sans suite.

Une enquête préliminaire qui avait été ouverte contre le requérant pour calomnie devant le tribunal de Milan fut aussi classée sans suite à la lumière de ladite expertise.

b) Droit interne pertinent

Aux termes des articles 612 et 339 du code pénal, l'infraction de menaces ne peut donner lieu à des poursuites que si la victime a déposé une plainte formelle - c'est-à-dire si elle a exprimé sa volonté que l'auteur des menaces soit poursuivi - sauf si la menace est grave ou aggravée (par exemple en cas d'utilisation d'armes à feu) ; dans ce dernier cas, les poursuites ont lieu ex officio.

Aux termes des articles 33, 34 et 35 de la loi n° 833 du 23 décembre 1978 concernant la création du service sanitaire national italien, des examens et traitements sanitaires obligatoires peuvent être ordonnés par le maire en sa qualité d'autorité sanitaire sur demande motivée d'un médecin. Ces examens et traitements peuvent entraîner l'hospitalisation s'il y existe des altérations psychiques justifiant des interventions thérapeutiques urgentes ; dans ce cas, il est prévu que le juge des tutelles ratifie la décision du maire dans un délai de quarante-huit heures.

GRIEFS

1. Le requérant se plaint en premier lieu de l'inaction des autorités judiciaires italiennes, qui, malgré la plainte déposée par la fille du requérant contre B.P., ne l'ont pas protégée et ont donc permis son meurtre.

Il se plaint notamment du fait que le juge chargé de l'enquête préliminaire près le tribunal de Gênes n'a pas informé les autorités, compétentes au sens de la loi n° 833/1978 à faire hospitaliser B.P. afin de le soumettre à un traitement psychiatrique obligatoire.

Il allègue à cet égard une violation des articles 2 et 13 de la Convention.

2. Il se plaint ensuite, sous l'angle de l'article 7 de la Convention, de l'absence de poursuites contre le juge d'instance de Gênes et sous l'angle de l'article 13 de la Convention de ce qu'en raison du non-lieu dont a bénéficié l'assassin de sa fille, toutes ses attentes légitimes - l'établissement des faits et l'imposition de sanctions à l'assassin - ont été largement négligées.

Dans ses observations en réponse à celles du Gouvernement défendeur, le requérant a en outre allégué, sous l'angle de l'article 13 de la Convention, que la procédure pénale dirigée contre l'assassin de sa fille et dans laquelle il s'était constitué partie civile, a méconnu son droit à un procès équitable.

3. Il invoque enfin l'article 1 de la Convention.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 25 septembre 1991 et enregistrée le 23 novembre 1993.

Le 26 juin 1995, la Commission a décidé, en application de l'article 48 par. 2 b) de son Règlement intérieur, de porter la requête

à la connaissance du Gouvernement défendeur, en l'invitant à présenter par écrit des observations sur sa recevabilité et son bien-fondé.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 10 octobre 1995 et le requérant y a répondu le 7 mars 1996.

Le 8 décembre 1995, la Commission a décidé d'accorder au requérant le bénéfice de l'assistance judiciaire.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint en premier lieu, en invoquant les articles 2 et 13 (art. 2, 13) de la Convention, de l'inaction des autorités italiennes, qui n'ont pas protégé sa fille d'une personne malade mentale l'ayant menacée de mort. Il se plaint en particulier du fait que les autorités judiciaires n'ont pas informé les autorités administratives qui auraient été compétentes, aux termes de la loi n° 833/1978, à faire hospitaliser le malade mental afin de le soumettre à un traitement psychiatrique obligatoire.

La Commission estime tout d'abord que le requérant, en sa qualité de père affecté par le décès de sa fille, peut à cet égard se prétendre "victime" au sens de l'article 25 (art. 25) de la Convention (cf. N° 9833/82, déc. 7.3.85, D.R. 42 pp. 53 ss.).

L'article 2 (art. 2) de la Convention stipule que "le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi" et que "la mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement".

Dans sa manière d'aborder l'interprétation de l'article 2 (art. 2), la Commission doit être guidée par la reconnaissance du fait que l'objet et le but de la Convention, en tant qu'instrument de protection des êtres humains, appellent à comprendre et appliquer ses dispositions d'une manière qui rende les exigences concrètes et effectives (cf. Cour eur. D.H., arrêt Soering c. Royaume-Uni du 7 juillet 1989, série A n° 161, p. 34, par. 87).

Il faut également garder à l'esprit que l'article 2 (art. 2) se place parmi les articles primordiaux de la Convention, pour lesquels aucune dérogation n'est permise, même en cas de danger public. Combiné à l'article 3 (art. 3) de la Convention, il consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe (cf. Cour eur. D.H., arrêts Soering précité, p. 34, par. 88 et McCann et autres c. Royaume-Uni, arrêt du 27 septembre 1995, à paraître, par. 146).

La Commission rappelle sa jurisprudence selon laquelle la première phrase de l'article 2 (art. 2) impose à l'Etat une obligation plus large que celle que contient la deuxième phrase. L'idée que "le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi" enjoint à l'Etat non seulement de s'abstenir de donner la mort "intentionnellement", mais aussi de prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie (cf. N° 11604/85, déc. 10.10.86, D.R. 50 p.259 ; N° 16734/90, déc. 2.9.91, D.R. 72 p. 236).

La Commission considère que l'article 2 (art. 2) peut, à l'instar d'autres articles de la Convention (voir Cour eur. D.H., arrêt Marckx c. Belgique du 13 juin 1979, série A n° 31, p. 14, par. 31), imposer à l'Etat des obligations positives. Cela ne signifie cependant pas que l'on puisse déduire de cette disposition une obligation positive d'empêcher toute possibilité de violence (voir N° 9348/81, déc. 28.2.83, D.R. 32, p. 190 et N° 16734/90, D.R. 72 p. 239), ni d'accorder à un individu la protection d'une garde du corps pour une période indéfinie (N° 6040/73, déc. 20.7.73, Recueil de décisions 44 p. 121).

Le Gouvernement italien soutient tout d'abord que le classement sans suite de la plainte déposée par la fille du requérant en raison du fait que celle-ci n'avait pas manifesté clairement sa volonté que B.P. soit poursuivi pour l'infraction de menaces est tout à fait légitime et correct du point de vue de la procédure pénale italienne, qui prévoit que les infractions moins graves ne puissent donner lieu à des poursuites que sur demande explicite de la victime.

En tout état de cause, il manquerait tout lien de causalité entre le manque de poursuites pour menaces et le meurtre de la fille du requérant, eu égard au fait qu'aucune mesure conservatoire personnelle ne peut être imposée pour l'infraction de menaces.

Le Gouvernement souligne enfin que le manque d'une plainte formelle a empêché le juge d'instance de Gênes de mener une enquête sur le bien-fondé des accusations dirigées par la fille du requérant à l'encontre de son ex-fiancé ; par conséquent, en l'absence de tout examen de fond de l'affaire, le juge d'instance n'aurait pu saisir les autorités sanitaires aux termes de la loi n° 833/1978.

Le requérant soutient en revanche que les autorités judiciaires italiennes sont restées totalement passives, bien qu'alertées à temps par sa fille par le biais d'une description des faits précise et détaillée.

Il s'en prend en particulier à la qualification juridique de cet exposé comme étant une "dénonciation" plutôt qu'une plainte formelle et se réfère sur ce point à un arrêt rendu par la Cour de cassation italienne en 1980 concernant l'ancien code de procédure pénale, dans lequel la cour avait exclu la nécessité d'une demande expresse que le coupable soit sanctionné. Le requérant souligne les conséquences de cette qualification, notamment de l'impossibilité de donner suite à la dénonciation et même d'en examiner le contenu. Il soutient que si une enquête préliminaire avait été ouverte suite à la plainte déposée par sa fille, on aurait pu empêcher le meurtre de celle-ci dans la mesure où le juge aurait certainement été obligé, face à un sujet psychiquement instable, d'informer les autorités sanitaires de la nécessité de prendre des mesures adéquates à caractère restrictif, en application des articles 33, 34 et 35 de la loi n° 833/1978.

La Commission observe qu'il n'est pas contesté qu'aucune mesure de détention provisoire n'était imposable dans les circonstances de l'espèce.

Quant à un éventuel internement dans un hôpital psychiatrique, la Commission note que, comme le Gouvernement le soutient et le requérant l'admet, en l'absence d'une plainte formelle qui aurait permis l'ouverture d'une enquête préliminaire visant le bien-fondé de l'accusation de menaces dirigée par la fille du requérant contre B.P. les autorités judiciaires n'auraient pu saisir les autorités sanitaires aux termes de la loi n° 833/1978.

La Commission est donc appelée à se prononcer sur la question de savoir si, indépendamment de la qualification juridique de la plainte déposée par la fille du requérant, les autorités italiennes, ayant eu connaissance des menaces de mort dirigées à l'encontre de celle-ci par B.P., auraient pu et dû intervenir afin d'empêcher que celui-ci mette ses menaces en pratique.

Or, il ressort de la déposition rendue par la fille du requérant qu'elle s'est plainte d'avoir été harcelée et menacée par B.P., mais a tenu à préciser qu'il s'agissait de la première et seule fois en six ans, c'est-à-dire après qu'ils s'étaient quittés, que celui-ci l'avait menacée ou qu'elle avait eu des disputes avec lui.

La Commission se réfère à la teneur de la loi n° 833/1978, et notamment à la nécessité qu'il y ait des "altérations psychiques

justifiant des interventions thérapeutiques urgentes". Elle considère par ailleurs qu'une certaine prudence en ce domaine est justifiée par la nécessité d'éviter tout abus ou erreur qui pourrait méconnaître les droits du malade mental à sa dignité et au respect de sa vie privée.

Compte tenu de ces éléments, et malgré les circonstances tragiques de la mort de la fille du requérant, la Commission considère que les circonstances de l'espèce n'étaient pas de nature à rendre prévisibles le meurtre ou des risques concrets et imminents pour la vie de la fille du requérant ; en omettant de prendre des mesures à l'encontre de B.P., les autorités judiciaires italiennes n'ont dès lors pas manqué aux obligations positives qui découlent de l'article 2 (art. 2) de la Convention.

Il s'ensuit que la requête est manifestement mal fondée sur ce point et doit être rejetée par application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission n'estime pas nécessaire d'aborder ce grief également sous l'angle de l'article 13 (art. 13) de la Convention.

2. Le requérant se plaint en outre de l'absence de poursuites pénales contre le juge d'instance de Gênes et du non-lieu rendu à l'encontre de B.P.

Dans ses observations en réponse à celles du Gouvernement défendeur, le requérant a allégué que la procédure pénale engagée contre l'assassin de sa fille, et dans laquelle il s'était constitué partie civile, a enfreint son droit à un procès équitable.

La Commission estime tout d'abord que les griefs tirés de l'absence de poursuites et de la prétendue iniquité de la procédure rélèvent de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Elle rappelle ensuite que ni le droit d'accès à un tribunal, contenu dans l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, ni l'article 13 (art. 13) de la Convention ne s'étendent au droit de provoquer contre un tiers l'exercice de poursuites pénales, ni au droit à ce qu'une procédure pénale aboutisse à une condamnation (cf. N° 7116/75, déc. 4.10.76, D.R. 7 pp. 91, 94 ; N° 9777/82, déc. 14.7.83, D.R. 34 p. 158). Il s'ensuit que les griefs tirés de l'absence de poursuites contre le juge et du non-lieu à l'encontre de B.P. sont incompatibles ratione materiae avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2).

Quant enfin au grief tiré de la prétendue iniquité de la procédure, la Commission n'est pas appelée à statuer sur la question de savoir s'il révèle de l'apparence d'une violation de la Convention ou de ses Protocoles.

La Commission rappelle qu'aux termes de l'article 26 (art. 26) de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel que l'entendent les principes de droit international généralement reconnus, et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive. La Commission rappelle ensuite que les voies de recours internes n'ont pas été épuisées lorsque le recours a été rejeté par la suite d'une informalité commise par l'auteur du recours (cf. N° 18079/91, déc. 4.12.91, D.R. 72 p. 263).

Or, à supposer même que le requérant ait épuisé les voies de recours qui lui étaient ouvertes en droit italien, la Commission constate que le requérant a soulevé ce grief dans ses observations datant du 7 mars 1996, alors que la procédure litigieuse a pris fin le 18 novembre 1992 soit bien plus que six mois avant l'introduction de

ce grief.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée par application de l'article 27 par. 3 (art. 27-3) de la Convention.

3. S'agissant du grief tiré de l'article 1 (art. 1) de la Convention, la Commission rappelle que cet article contenant une obligation de caractère tout à fait général ne saurait, même si invoqué en même temps que d'autres articles et en liaison avec ceux-ci, être considéré comme une disposition qui puisse faire l'objet d'une violation séparée (cf. Irlande c. Royaume Uni, rapp. Comm., Cour eur. D.H., Série B n° 21-I, p. 491-492).

A la lumière de la démarche qu'elle a suivie à l'égard de l'article 2 (art. 2) de la Convention, la Commission considère qu'il n'est pas nécessaire d'examiner séparément cet aspect de la requête.

Par ces motifs, la Commission, à la majorité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

H.C. KRÜGER Secrétaire de la Commission	S. TRECHSEL Président de la Commission