

ITALIA ANCORA "VIGILATA SPECIALE" Strasburgo, 20 giugno 2007, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, sollecita la riforma legislativa per consentire la riapertura dei processi penali, all'esito delle condanne della Corte europea dei Diritti dell'Uomo sull'equo processo.

Adoptée par le Comité des Ministres le 20 juin 2007 lors de la 997e réunion des Délégués des Ministres.

**Résolution finale CM/ResDH(2007)83¹
Exécution des décisions du Comité des Ministres
Affaire Dorigo contre l'Italie**

(Requête n° 33286/96, Résolution Intérimaire DH(99)258 du 15/04/99 (violation),
Résolutions Intérimaires ResDH(2002)30 du 19/02/02, ResDH(2004)13 du 10/02/04 et ResDH(2005)85)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'ancien article 32 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après dénommée « la Convention »),

Vu la Résolution intérimaire DH(99)258, adoptée le 15 avril 1999 dans l'affaire Dorigo contre Italie, dans laquelle le Comité des Ministres a conclu, en accord avec le rapport de la Commission européenne des Droits de l'Homme, qu'il y avait eu violation de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention en raison de l'absence d'équité d'une procédure pénale diligentée contre le requérant, ce dernier n'ayant pu interroger ou faire interroger des témoins à charge, et a autorisé la publication du rapport de la Commission européenne des Droits de l'Homme ;

Attendu que le Comité des Ministres a examiné les propositions faites par la Commission, lors de la transmission de son rapport, au sujet d'une satisfaction équitable à accorder à la partie requérante, propositions complétées par lettre du Président de la Commission en date du 30 mars 1999 ;

Attendu que lors de la 688e réunion des Délégués des Ministres, le Comité des Ministres, en accord avec les propositions de la Commission, a dit, par décision adoptée le 3 décembre 1999, conformément à l'ancien article 32, paragraphe 2, de la Convention, que le gouvernement de l'Etat défendeur devait verser à la partie requérante comme satisfaction équitable, dans les trois mois, 5 000 000 de lires italiennes au titre du préjudice moral et 7 000 000 de lires italiennes au titre des frais et dépens, soit la somme totale de 12 000 000 de lires italiennes, et que des intérêts seraient payables sur toute somme impayée, calculés sur la base de chaque mois de retard révolu au taux légal applicable à la date de la présente décision, étant entendu que les intérêts courront à partir de l'expiration du délai jusqu'au jour de la mise à disposition du paiement complet ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à l'informer des mesures prises à la suite des décisions du Comité des Ministres dans cette affaire, eu égard à l'obligation qu'a l'Italie de s'y conformer selon l'ancien article 32, paragraphe 4 de la Convention ;

Rappelant que les décisions constatant des violations de la Convention par le Comité des Ministres en vertu de l'ancien article 32 exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par la *restitutio in integrum* ; et
- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

Satisfaction équitable

S'étant assuré que, dans le délai imparti, l'Etat défendeur avait versé à la partie requérante, la satisfaction équitable accordée (voir détails dans l'Annexe) ;

Mesures générales

Notant les mesures de caractère général adoptées par les autorités en vue de prévenir des violations de la Convention semblables à celle constatée dans la présente affaire (voir détail en annexe) ;

Notant, en particulier, qu'en 1999, certaines exigences prévues à l'article 6 de la Convention ont été incorporées dans la constitution italienne et que d'autres modifications législatives et développements jurisprudentiels ont renforcé l'effet direct de la Convention ;

Mesures individuelles

Ayant examiné les informations transmises par le Gouvernement relatives à des problèmes rencontrés dans l'exécution des décisions du Comité dans cette affaire (voir détails en Annexe) et eu égard aux différentes Résolutions intérimaires adoptées pour encourager les autorités italiennes à les résoudre, à savoir :

- la ResDH(2002)30, constatant que l'absence de moyens pour rouvrir la procédure contestée avait rendu impossible la pleine rectification des conséquences graves et continues de cette violation, et encourageant les autorités italiennes à adopter rapidement une nouvelle législation en conformité avec les principes dégagés dans sa Recommandation Rec(2000)2 sur la réouverture de procédures internes ;
- la ResDH(2004)13 constatant que les travaux législatifs en question n'avaient pas encore abouti et invitant instamment les autorités italiennes à veiller, dans les plus brefs délais, à l'adoption de mesures permettant d'effacer les conséquences de la violation pour le requérant dans cette affaire ;
- la ResDH(2005)85 rappelant fermement l'obligation de toutes les autorités concernées d'assurer l'adoption de mesures adéquates en faveur du requérant et appelant l'adoption, à très brève échéance, d'une législation permettant le réexamen interne de l'affaire Dorigo dans des conditions conformes à la Convention.

Déplorant d'une part, les retards considérables constatés dans la mise en œuvre des décisions et résolutions du Comité des Ministres dans cette affaire, nonobstant l'importance et l'urgence des mesures requises afin de remédier aux conséquences de la violation constatée pour le requérant, et d'autre part, que le requérant a ainsi été contraint de purger quasiment l'intégralité de la peine de prison infligée dans le cadre du procès inéquitable ;

Considérant toutefois que les décisions récentes, adoptées par les autorités italiennes, répondent de manière positive aux exigences découlant des décisions du Comité dans cette affaire, à savoir effacer, autant que faire se peut, les graves conséquences de la violation constatée pour le requérant ;

Notant plus particulièrement, avec satisfaction, l'action ferme du Procureur de la République d'Udine qui a saisi d'abord la Cour d'assises et puis la Cour de cassation d'une demande de libération du requérant, en soutenant que sa détention était illégale en raison de la violation de la Convention constatée dans cette affaire ;

Saluant l'arrêt rendu suite à cette action, le 1er décembre 2006, par la Cour de cassation qui a déclaré la détention du requérant illégale et a ordonné sa libération définitive, en invoquant l'effet direct de la Convention en droit italien et relevant l'inaction prolongée de l'Italie, en violation persistante de la Convention, - ce en dépit des différentes résolutions intérimaires du Comité des Ministres.

Notant, de plus, avec satisfaction les conclusions de la Cour de cassation sur la nécessité urgente d'une intervention du législateur afin d'introduire en droit italien la possibilité de réouverture de procédures pénales à la suite d'arrêts de la Cour européenne;

Considérant qu'il appartient aux autorités italiennes compétentes de tirer les conséquences nécessaires de l'arrêt de la Cour de cassation et des exigences de la Convention, tant sur le plan général que dans la présente affaire, y compris en ce qui concerne l'effacement des effets négatifs résultant de l'inscription de la condamnation du requérant à son casier judiciaire, ainsi que toute réparation à laquelle celui ci pourrait prétendre;

Invitant instamment les autorités italiennes à mener à bien, le plus rapidement possible, les travaux législatifs pour introduire en droit italien la possibilité de réouverture des procédures à la suite d'arrêts de la Cour européenne,

DECLARE, après avoir examiné les mesures prises par l'Etat défendeur (voir détail en Annexe) et tenant compte du fait que le requérant a maintenant à sa disposition des moyens efficaces pour

obtenir un effacement aussi complet que possible des conséquences de la violation constatée, qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'ancien article 32 de la Convention dans la présente affaire et

DECIDE d'en clore l'examen.

Annexe à la Résolution CM/ResDH(2007)83

Informations sur les mesures visant à l'exécution des décisions du Comité des Ministres dans l'affaire Dorigo contre Italie

Résumé introductif de l'affaire

L'affaire concerne le caractère inéquitable d'une procédure pénale à l'issue de laquelle le requérant a été condamné en 1994 à plus de treize ans et six mois d'emprisonnement plus une amende, notamment pour son implication dans un attentat terroriste contre une base militaire de l'OTAN en 1993. Cette condamnation se basait uniquement sur des déclarations faites avant le procès par trois co-inculpés, sans que le requérant n'ait pu interroger ou faire interroger ces derniers, conformément à la loi en vigueur à l'époque des faits (violation de l'article 6§1 combiné avec l'article 6§3d).

I. Paiements des satisfactions équitables et mesures individuelles

A. Détails de la satisfaction équitable

Nom et n° requête	Préjudice matériel	Préjudice moral	Frais et dépens	Total
Dorigo 33286/96	-	5 000 000 ITL	7 000 000 ITL	12 000 000 ITL
				Payé le 21/03/2000

B. Mesures individuelles

1) Mesures attendues : L'obligation de l'Italie de prendre des mesures d'ordre individuel a été soulignée par le Comité des Ministres depuis le constat de violation en 1999. En particulier, le Comité des Ministres a noté que la violation avait entraîné des conséquences négatives très graves pour le requérant. Ces conséquences ne pouvaient être effacées par le seul paiement de la satisfaction équitable, couvrant uniquement le préjudice moral subi jusqu'en 1999, vu que la violation constatée des droits de la défense jetait un doute sérieux sur le bien fondé même de la condamnation du requérant. Aucune mesure d'exécution adéquate n'ayant été prise, le Comité des Ministres s'est vu contraint d'adopter une série de mesures afin d'inciter les autorités italiennes à assurer le respect de leurs obligations en vertu de la Convention.

2) Différentes actions du Conseil de l'Europe :

• **Le Comité des Ministres :** en vue d'accélérer l'exécution de cette affaire, a adopté plusieurs résolutions intérimaires entre 2002 et 2005 (voir notamment ResDH(2002)30 du 19/02/2002, ResDH(2004)13 du 10/02/2004 et ResDH(2005)85 du 12/10/2005). Dans la dernière résolution de 2005, le Comité a fermement rappelé l'obligation incombant à toutes les autorités concernées de veiller à l'adoption de mesures d'exécution adéquates pour le requérant et a, en particulier, demandé l'adoption d'une législation permettant la réouverture des procédures judiciaires lorsque ceci est nécessaire afin de réparer, autant que possible, les conséquences des violations constatées de la Convention (voir à ce sujet la Recommandation Rec(2000)2 du Comité des Ministres).

Cette résolution faisait suite à la réponse insatisfaisante donnée par le Ministres des Affaires étrangères italien, M. Fini, à une lettre du Président en exercice du Comité, le Ministre des Affaires étrangères de la Pologne, M. Rotfeld du 18/01/2005 demandant l'adoption rapide de mesures concrètes en faveur du requérant.

• L'Assemblée parlementaire a également réagi à plusieurs reprises face à l'inaction italienne : notamment par la Recommandation 1684(2004) et la Résolution 1411(2004) en date du 23/11/2004 et la Résolution 1516(2006) du 2 octobre 2006 ainsi que dans le cadre de plusieurs questions parlementaires : (de : M. Jurgens, n°13 du 05/10/2004, Mme Bemelmans-Videc, n°15 du 26/01/2005, et M. Lloyd, n°13 du 22/06/2005).

3) Mesures principales examinées par le Comité des Ministres :

Au cours des années, le Comité a examiné plus particulièrement les solutions suivantes dans cette affaire :

- *Grâce présidentielle* : elle a été évoquée devant le Comité en juillet 2004 (voir Addendum 4 à l'ordre du jour annoté, préparé pour la 948e réunion ; 29-30 novembre 2005). La délégation italienne a cependant indiqué qu'il était peu probable d'obtenir rapidement une grâce. Cette dernière apparaissait, par conséquent, comme une voie de recours dénuée d'intérêt, quand bien même elle aurait été combinée avec des mesures complémentaires adéquates (voir CM/Inf/DH(2005)13). Dès lors, cette possibilité n'a plus été examinée par les Délégués.

- *Réouverture de la procédure inéquitable* : Dans les résolutions intérimaires ResDH(2002)30 du 19/02/2002, ResDH(2004)13 du 10/02/2004 et ResDH(2005)85 du 12/10/2005, il a été souligné que la réouverture de la procédure incriminée restait le meilleur moyen d'assurer la *restitutio in integrum* dans cette affaire. Plusieurs projets de loi prévoyant la réouverture ont été présentés et examinés par les deux chambres du Parlement italien. L'un de ces projets a été approuvé par une chambre, mais n'est jamais arrivé à recueillir l'approbation de la seconde.

Lors des 960e (mars 2006) et 966e (juillet 2006) réunions, compte tenu des difficultés rencontrées dans l'adoption de mesures efficaces, le Comité a réitéré ses appels aux autorités italiennes afin qu'elles effacent rapidement les conséquences de la violation à la Convention, que ce soit par voie de réforme législative ou de développement jurisprudentiel.

4) Mesures adoptées en 2006 : Nonobstant l'absence de progrès en matière de réouverture ou de grâce, deux procédures judiciaires récentes ont donné des résultats concrets, à savoir :

• La procédure de révision contre la condamnation, intentée par le requérant devant la Cour d'appel de Bologne. En mars 2006, la Cour d'appel de Bologne a soulevé la question de la constitutionnalité de la loi nationale sur la réouverture, celle-ci ne permettant pas la révision du procès sur la base d'une condamnation de la Cour européenne. Dans l'attente de la décision de la Cour Constitutionnelle, la Cour d'appel a décidé de suspendre l'exécution de la peine de M. Dorigo, ce dernier a été mis provisoirement en liberté, en mars 2006.

• L'action introduite par le Procureur de la République d'Udine devant la Cour d'assises : Le Procureur de la République d'Udine a saisi la Cour d'assises en soutenant que la détention du requérant était illégale en raison de la violation constatée par la Cour européenne. En janvier 2006, la Cour d'assise d'Udine a rejeté la demande du Procureur ; celui-ci a fait appel. Le 01/12/2006, la Cour de cassation a annulé, sans renvoi, la décision de la Cour d'assise d'Udine et a ordonné la libération définitive de M. Dorigo. Par cet arrêt, la Cour de cassation a confirmé que le principe de l'effet direct de la Convention devait être considéré comme un acquis du système judiciaire italien. Elle a souligné qu'il était nécessaire et urgent de mettre en place un mécanisme de réouverture des procédures internes. Elle a noté que, pour ce qui est des affaires concernant la contumace, cette possibilité existait déjà. De plus, la Cour de cassation a souligné que la Cour constitutionnelle n'avait pas encore répondu à la question soulevée par la Cour d'appel de Bologne. En conséquence, il y a un vide juridique non comblé à ce jour. Face à cette situation, et compte tenu de l'inertie prolongée de l'Italie en dépit de plusieurs résolutions intérimaires du Comité des Ministres, ainsi que de la violation persistante de l'article 46 de la Convention, la Cour de cassation a conclu à l'illégalité de la détention du requérant condamné suite à une procédure judiciaire inéquitable.

- Actions ultérieures : Au vu de la décision de la Cour de cassation, plusieurs nouvelles voies de recours s'ouvrent aujourd'hui au requérant en vue d'obtenir une compensation pour sa détention illégale et l'effacement de la condamnation du requérant de son casier judiciaire.

II. Mesures générales

L'article 111 de la Constitution italienne, tel que modifié en novembre 1999, a donné rang constitutionnel à certaines exigences prévues par l'article 6 de la Convention. Cette nouvelle disposition constitutionnelle a été mise en œuvre par la loi n° 63 du 01/03/2001, amendant entre autres l'article 513 du code de procédure pénale. D'après la législation actuellement en vigueur, les déclarations faites hors procès sans respecter le principe du contradictoire par des co-inculpés ne peuvent être utilisées dans les débats contre l'accusé qu'avec son consentement (sauf si le juge établit que le refus des co-inculpés d'être contre-interrogés au procès est le résultat de corruption ou de menaces). Cette règle s'applique non seulement aux déclarations rendues dans le cadre d'une même procédure mais aussi à celles résultant de procédures différentes. S'agissant des procédures en cours, la loi n° 35 du 25/02/2000 prévoit que des déclarations qui n'ont pas fait l'objet d'un examen contradictoire peuvent être utilisées dans les débats contre l'accusé seulement dans la mesure où elles sont corroborées par d'autres preuves.

III. Conclusions de l'Etat défendeur

Le gouvernement estime que les mesures prises sont de nature à effacer, autant que faire se peut, les conséquences de la violation pour le requérant et préviendront de nouvelles violations similaires et que l'Italie a par conséquent rempli ses obligations en vertu de l'ancien article 32 de la Convention.

¹ *Adoptée par le Comité des Ministres le 20 juin 2007 lors de la 997e réunion des Délégués des Ministres.*