



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE RINZIVILLO c. ITALIE

(Requête n° 31543/96)

ARRÊT

STRASBOURG

21 décembre 2000

DÉFINITIF

21/03/2001

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme avant la parution de sa version définitive.

En l'affaire Rinzivillo c. l'Italie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. C.L. ROZAKIS, *président*,

A.B. BAKA,

B. CONFORTI,

G. BONELLO,

P. LORENZEN,

M. FISCHBACH,

M^{me} M. TSATSA-NIKOLOVSKA, *juges*,

et de M. E. FRIBERGH, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 22 juin 1999 et 30 novembre 2000,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 31543/96) dirigée contre l'Italie et dont un ressortissant de cet Etat, Antonio Rinzivillo (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 29 septembre 1995 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e Antonio Impellizzeri, avocat au barreau de Valguarnera (Enna). Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. U. Leanza, et par son co-agent, M. V. Esposito.

3. Le requérant se plaignait en particulier des conditions de sa détention et des restrictions y afférentes, dont faisait partie le contrôle de sa correspondance.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n° 11).

5. La requête a été attribuée à la deuxième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

6. Par une décision du 22 juin 1999, la Cour a déclaré la requête partiellement recevable.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. Les décisions judiciaires concernant le requérant

7. Le requérant a purgé une peine totale de dix-sept ans et cinq mois d'emprisonnement qui lui fut infligée, respectivement les 18 novembre 1985 et 1^{er} juillet 1987, par la cour d'assises d'appel de Milan et par la cour d'appel de Palerme pour tentative d'homicide et connivence personnelle. Par une ordonnance du 13 juin 1991, le procureur de la République de Gela (Caltanissetta) disposa le cumul des peines et fixa la date finale de la détention du requérant au 25 septembre 1997.

8. Cependant, le 12 décembre 1993, le tribunal de Florence condamna le requérant à la peine de trente ans d'emprisonnement pour trafic de stupéfiants. A une date non précisée, le requérant interjeta appel contre cette décision.

9. D'autre part, par un arrêt du 6 avril 1994, passé en force de chose jugée le 16 juin 1994, la cour d'appel de Rome condamna le requérant à la peine de quatre mois d'emprisonnement pour faux en écritures.

10. Entre octobre 1992 et novembre 1994, les juges des investigations préliminaires de Gela (Caltanissetta), Caltanissetta, Catane et Milan avaient à cinq reprises ordonné la détention provisoire du requérant, accusé d'association des malfaiteurs de type mafieux, trafic de stupéfiants, tentative d'homicide avec préméditation et détention d'armes. Enfin, par deux ordonnances rendues respectivement les 19 novembre 1996 et 15 octobre 1997, les juges des investigations préliminaires de Caltanissetta et Busto Arsizio (Varese) ordonnèrent que le requérant, accusé d'homicide volontaire et détention d'armes, fût placé en détention provisoire.

B. La soumission du requérant au régime spécial

11. Le décret-loi n° 306 du 8 juin 1992, converti en la loi n° 356 du 7 août 1992, introduisit un régime spécial pour les détenus ayant été condamnés pour des infractions graves, qui dérogeait aux conditions normales de traitement pénitentiaire.

12. Le 1^{er} août 1994, le ministre de la Justice prit un décret imposant au requérant, pour une période de six mois, le régime spécial de détention. Ce décret, motivé par des raisons d'ordre public et de sécurité à la lumière de la dangerosité du phénomène mafieux, imposait des nombreuses restrictions aux contacts du requérant avec l'extérieur.

13. Le régime spécial du requérant fut prorogé à huit reprises pour des périodes successives de six mois.

C. Les décisions concernant la correspondance

14. Compte tenu de la gravité des crimes dont le requérant était accusé, par deux ordonnances motivées rendues respectivement le 1^{er} juillet 1994 et le 13 janvier 1995, les juges d'application des peines de Macerata et Spoleto (Pérouse) ordonnèrent que toute correspondance du requérant fût soumise au visa de censure. Ces décisions furent confirmées et renouvelées à plusieurs reprises par de nombreuses autres autorités nationales. La dernière décision à ce sujet fut adoptée le 3 septembre 1998 par la cour d'assises de Busto Arsizio.

15. En effet, toute correspondance adressée par le requérant aux organes de la Convention est décachetée et lue, et parvient avec un cachet de censure sur chaque page.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. L'article 41*bis* de la loi n° 354 de 1975

16. L'article 41*bis* de la loi sur l'administration pénitentiaire (loi n° 354 du 26 juillet 1975), tel qu'il a été modifié par la loi n° 356 du 7 août 1992, attribue au ministre de la Justice le pouvoir de suspendre complètement ou partiellement l'application du traitement normal des détenus, pour des raisons d'ordre et de sécurité publique. Pareille disposition peut être appliquée uniquement à l'égard des détenus poursuivis ou condamnés pour les délits indiqués à l'article 41*bis* de la même loi, parmi lesquels figurent des délits liés aux activités de la *mafia*. Il est prévu que la disposition en question demeure en vigueur jusqu'en 2000.

17. En pratique, l'article 41*bis* impose un régime de détention particulièrement sévère et poursuit notamment le but de couper tout lien entre la personne concernée et son milieu mafieux ou criminel d'origine. En effet, il est arrivé à plusieurs reprises que des chefs mafieux aient continué à communiquer avec l'extérieur et à transmettre des ordres même en étant détenus. Cette disposition constitue actuellement l'un des instruments principaux dans la lutte contre la *mafia* à la disposition des autorités italiennes.

B. Dispositions pertinentes en matière de contrôle de la correspondance

18. Au début de son application, la disposition de l'article 41*bis* a été interprétée comme attribuant également, au ministre de la Justice, le pouvoir d'appliquer un visa de censure sur la correspondance d'un détenu. Toutefois, se fondant sur l'article 15 de la Constitution - qui prévoit notamment que les restrictions à la correspondance peuvent avoir lieu uniquement par acte motivé de l'autorité judiciaire - la Cour constitutionnelle a précisé que le pouvoir de soumettre la correspondance d'un détenu à un visa de censure appartient exclusivement à l'autorité judiciaire (voir les arrêts nos 349 et 410 de 1993). Par conséquent, l'article 41*bis* ne peut être interprété comme incluant le pouvoir, pour le ministre de la Justice, de prendre des mesures à l'égard de la correspondance des détenus. Il s'ensuit qu'à partir de fin 1993 la censure de la correspondance s'est basée uniquement sur l'article 18 de la loi n° 354 de 1975, tel que modifié par l'article 2 de la loi n° 1 du 12 janvier 1977.

19. Aux termes de cette disposition, l'autorité habilitée à décider de soumettre la correspondance des détenus à un visa de censure et le juge saisi de l'affaire (qu'il s'agisse de la juridiction d'instruction ou de la juridiction de jugement) jusqu'à la décision de première instance, et le juge d'application des peines pendant le déroulement ultérieur de la procédure. Cette disposition prévoit également que le magistrat compétent peut ordonner le contrôle de la correspondance d'un détenu par décision motivée, mais ne précise pas les cas dans lesquels une telle décision peut être prise.

20. Le visa de censure en question consiste concrètement en l'interception et la lecture par l'autorité judiciaire qui l'a ordonnée, par le directeur de la prison ou par le personnel pénitentiaire désigné par ce dernier, de toute la correspondance du détenu qui fait l'objet d'une telle mesure, ainsi qu'en l'apposition d'un cachet sur les lettres, qui sert à prouver la réalité dudit contrôle. Cette mesure de contrôle ne peut pas résulter en l'effacement de mots ou de phrases mais, après le contrôle, l'autorité judiciaire peut ordonner qu'une ou plusieurs lettres ne soient pas remises. Dans ce cas, le détenu doit en être aussitôt informé. Cette dernière mesure peut également être ordonnée provisoirement par le directeur de la prison, qui doit toutefois en informer l'autorité judiciaire.

21. Enfin, quant aux recours disponibles contre la mesure incriminée, la Cour de cassation a indiqué dans plusieurs décisions que la mesure litigieuse constitue un acte de nature administrative. Elle a par ailleurs affirmé, dans une jurisprudence constante et bien établie, que la loi italienne ne prévoit pas de voies de recours à cet égard, la mesure en question ne pouvant pas non plus faire l'objet d'un pourvoi en cassation, car elle ne concerne pas la liberté personnelle du détenu (Cour de cassation : arrêts n° 3141 du 14 février 1990 et n° 4687 du 4 février 1992).

22. L'article 35 de la loi sur l'administration pénitentiaire prévoit que les détenus peuvent adresser des demandes ou réclamations sous pli scellé aux autorités suivantes :

- le directeur du pénitencier, les inspecteurs, le directeur général des établissements pénitentiaires et le ministre de la Justice ;
- le juge d'application des peines ;
- les autorités judiciaires et sanitaires qui inspectent le pénitencier ;
- le président du conseil régional ;
- le président de la République.

23. Dans le souci de rendre la législation italienne conforme aux principes développés par la Cour dans les affaires Diana et Domenichini (arrêts Calogero Diana c. Italie du 15 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, pp. 1765-1779, et Domenichini c. Italie du 15 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, pp. 1789-1803), le 23 juillet 1999, le ministre de la Justice a présenté au Sénat un projet de loi visant la modification de l'article 35 de la loi sur l'administration pénitentiaire et incluant la Cour parmi les autorités auxquelles les détenus peuvent adresser des plis scellés. Ce projet proposait en outre l'insertion d'un article (18^{ter}) prévoyant que, exception faite pour les actes prévus à l'article 35, la correspondance de toute personne détenue pouvait être soumise, pour des périodes non supérieures à six mois, à un visa de censure pour éviter la commission de crimes ou protéger la sûreté des établissements pénitenciers et le secret des investigations judiciaires.

Selon les informations dont la Cour dispose, au jour de l'adoption du présent arrêt, le projet du ministre de la Justice n'a pas encore été approuvé par le Parlement italien.

24. Cependant, par un décret entré en vigueur le 6 septembre 2000, le Président de la République a adopté un nouveau règlement des établissements pénitenciers. L'article 38 de ce dernier prévoit notamment que la correspondance adressée par un détenu à des organisations internationales visant la protection des droits de l'homme ne peut être soumise à aucun visa de censure.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

25. Le requérant se plaint des conditions de sa détention et des restrictions y afférentes. Dans sa décision partielle sur la recevabilité de la requête, la Commission européenne des Droits de l'Homme a noté que les décisions ordonnant la soumission de la correspondance de l'intéressé au visa de censure devaient s'analyser sous l'angle de l'article 8 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

26. Selon le Gouvernement, la censure de la correspondance du requérant serait prévue par l'article 41*bis* de la loi n° 354 de 1975 et nécessaire « dans une société démocratique (...) à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales ». Le Gouvernement admet, en même temps, que les organes de la Convention ne sont pas indiqués parmi les autorités auxquelles - aux termes de l'article 35 de la loi précitée - un détenu a droit d'adresser des courriers non censurés.

27. La Cour estime qu'il y a eu « ingérence d'une autorité publique » dans l'exercice du droit du requérant au respect de sa correspondance garanti par le paragraphe 1 de l'article 8.

28. Pareille ingérence méconnaît cette disposition sauf si, « prévue par la loi », elle poursuit un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 et, de plus, est « nécessaire, dans une société démocratique » pour les atteindre (arrêts *Silver* et autres c. Royaume-Uni du 25 mars 1983, série A n° 61, p. 32, § 84, *Campbell* c. Royaume-Uni du 25 mars 1992, série A n° 233, p. 16, § 34, *Calogero Diana*, précité, p. 1775, § 28, *Domenichini*, précité, p. 1799, § 28, et *Petra* c. Roumanie du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VII, p. 2853, § 36).

29. Quant à la légalité de l'ingérence, la Cour observe que le contrôle de la correspondance du requérant a été autorisé et confirmé par décisions des juges d'applications de peines de Macerata et Spoleto et de la cour d'assises de Busto Arsizio (paragraphe 14 ci-dessus). Elle ne saurait pourtant souscrire à la thèse du Gouvernement, selon laquelle pareil contrôle serait

prévu par l'article 41*bis* de la loi n° 354 de 1975. En effet, après les arrêts de la Cour constitutionnelle n^{os} 349 et 410 de 1993, toute mesure visant la censure de la correspondance d'un détenu a été fondée uniquement sur l'article 18 de la loi en question (paragraphe 18 ci-dessus).

30. Or, la Cour a déjà dit que ledit article 18, qui ne régleme ni la durée des mesures de contrôle de la correspondance des détenus, ni les motifs pouvant les justifier, n'indique pas avec assez de clarté l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités compétentes dans le domaine considéré (arrêts *Diana c. Italie*, précité, pp. 1775-1776, §§ 32-33, et *Domenichini c. Italie*, précité, pp. 1799-1800, §§ 32-33).

31. La Cour souligne qu'à ce jour le projet de loi présenté au Sénat par le ministre de la Justice et visant la modification de la loi applicable afin de se conformer aux arrêts de la Cour dans les affaires *Diana* et *Domenichini* ne semble avoir abouti (voir paragraphe 23 ci-dessus). Il est vrai que le règlement des établissements pénitenciers entré en vigueur le 6 septembre 2000 a apparemment prévu l'interdiction de soumettre à un visa de censure la correspondance adressée à la Cour (voir paragraphe 24 ci-dessus). Il en demeure néanmoins qu'un tel contrôle a été exercé sur toute correspondance reçue du requérant par les organes de la Convention dès la date d'introduction de sa requête (voir paragraphe 15 ci-dessus). En outre, la modification législative en question ne concerne pas la base légale de l'ingérence dénoncée.

32. En conclusion, l'ingérence dans le droit du requérant au respect de sa correspondance n'était pas « prévue par la loi » au sens de l'article 8 de la Convention. Cette conclusion rend superflu de vérifier en l'espèce le respect des autres exigences du paragraphe 2 de l'article 8.

Il y a donc eu violation de cet article.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

33. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

34. Le requérant réclame une somme de 3 milliards et 500 millions de liras italiennes (ITL) au titre de préjudice moral.

35. Le Gouvernement considère que le constat de violation constituerait en soi, le cas échéant, une satisfaction équitable suffisante.

36. La Cour considère, avec le Gouvernement, que dans les circonstances de l'affaire le constat de violation de la Convention constitue en soi une satisfaction équitable suffisante (arrêts *Calogero Diana c. Italie*, précité,

p. 1778, § 44, *Domenichini c. Italie*, précité, p. 1802, § 45, et *Messina c. Italie* (n° 2) du 28 septembre 2000, non publié, § 101).

PAR CES MOTIFS, LA COUR,

1. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention ;
2. *Dit*, par six voix contre une (M. G. Bonello), que le constat d'une violation fournit en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par le requérant.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 21 décembre 2000 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

Erik FRIBERGH
Greffier

Christos ROZAKIS
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion partiellement dissidente de M. le juge Bonello.

C.L.R.
E.F

OPINION PARTIELLEMENT DISSIDENTE DE

M. LE JUGE BONELLO

Je ne partage pas l'avis de la majorité lorsqu'elle conclut que le constat de violation de l'article 8 de la Convention constitue en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral allégué par le requérant. J'estime que pareil « non - redressement » est inadéquat quelle que soit la cour de justice concernée et se trouve en outre en contradiction avec les termes de la Convention, comme je l'explique en détail dans mon opinion en partie dissidente jointe à l'affaire Aquilina c. Malte du 29 avril 1999.