



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

AFFAIRE MASTROMATTEO c. ITALIE

(Requête n° 37703/97)

ARRÊT

STRASBOURG

24 octobre 2002

Cet arrêt est définitif. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Mastromatteo c. Italie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, siégeant en une Grande Chambre composée des juges dont le nom suit :

MM. L. WILDHABER, *président*,

C.L. ROZAKIS,

J.-P. COSTA,

G. RESS,

Sir Nicolas BRATZA,

MM. B. CONFORTI,

GAUKUR JÖRUNDSSON,

G. BONELLO,

M^{me} V. STRÁŽNICKÁ,

MM. C. BÎRSAN,

M. FISCHBACH,

V. BUTKEVYCH,

B. ZUPANČIČ,

M. PELLONPÄÄ,

M^{me} M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

MM. E. LEVITS,

S. PAVLOVSKI,

ainsi que de M. P.J. MAHONEY, *greffier*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 13 mars, 5 juin et 25 septembre 2002,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 37703/97) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Raffaele Mastromatteo (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 11 décembre 1996 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, qui a été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, est représenté devant la Cour par M^e B. Nascimbene, avocat à Milan. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. U. Leanza, chef du contentieux diplomatique au ministère des Affaires étrangères, assisté de M. V. Esposito, coagent, et M. F. Crisafulli, coagent adjoint.

3. Le requérant alléguait que les autorités italiennes étaient responsables du décès de son fils au motif que celui-ci avait été tué par des détenus en sortie autorisée ayant profité de cette occasion pour s'évader.

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). Le 14 septembre 2000, elle a été déclarée recevable par une chambre de ladite section, constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

6. Le 22 novembre 2001, la chambre s'est dessaisie au profit de la Grande Chambre, aucune des parties ne s'y étant opposée (articles 30 de la Convention et 72 du règlement).

7. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement.

8. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire.

9. Une audience s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 13 mars 2002 (article 59 § 2 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M. F. CRISAFULLI,

coagent adjoint ;

– *pour le requérant*

M. B. NASCIMBENE,

M^{me} M.S. MORI,

conseils.

La Cour a entendu les comparants en leurs déclarations et réponses aux questions des juges. Après l'audience, les parties ont présenté des informations supplémentaires en rapport avec ces questions.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

10. Le requérant est né en 1933 et réside à Cinisello Balsamo (Milan).

A. Le meurtre du fils du requérant

11. Le 8 novembre 1989, le fils du requérant fut abattu par un délinquant (M.R.) qui venait de dévaliser une banque avec deux complices (G.M. et G.B.). Une fois sortis de la banque, les trois malfaiteurs n'avaient pas trouvé le quatrième complice (A.C.), qui était censé les attendre avec la voiture devant leur servir à prendre la fuite. Ils s'étaient alors enfuis à pied, poursuivis par les gendarmes, et en chemin avaient croisé la voiture conduite par A. Mastromatteo, le fils du requérant. Ils avaient cherché à s'en emparer, mais ce dernier ayant vraisemblablement tenté d'échapper aux malfaiteurs en accélérant, M.R. lui avait tiré dessus à bout portant. A. Mastromatteo décéda quelques heures plus tard.

B. L'identification des malfaiteurs

12. Par la suite, les quatre malfaiteurs furent identifiés et mis en examen. Trois d'entre eux (M.R., A.C. et G.M.) étaient des détenus au moment des faits, tandis que le quatrième complice, G.B., était libre.

13. Les documents versés au dossier permettent de reconstituer le parcours des malfaiteurs, et notamment celui de M.R. et de G.M., tous deux responsables de la mort du fils du requérant.

1. M.R.

14. M.R., auteur du coup de feu ayant tué le fils du requérant, purgeait une peine de quinze ans et sept mois d'emprisonnement pour tentative d'assassinat, attaque à main armée et d'autres infractions. Il était détenu à Alexandrie et le terme de sa peine était fixé au 2 juillet 1999. En condamnant M.R. le 25 mars 1987, la cour d'assises d'appel de Milan l'avait jugé socialement dangereux.

15. Par une décision du 26 octobre 1989, le juge de l'application des peines d'Alexandrie accorda à M.R. une permission de sortie allant du 1^{er} novembre, à 10 h 45, au 3 novembre 1989, à 10 h 45, avec interdiction de quitter son logement situé à Monza (près de Milan).

M.R. en était à sa première sortie autorisée. Il ressort du dossier que le juge de l'application des peines se fonda sur les rapports des autorités

pénitentiaires concernées, lesquelles avaient apprécié de manière positive le comportement, la réadaptation et la volonté de réinsertion de M.R.

16. La décision par laquelle était accordée la permission de sortie fut communiquée aux autorités de police compétentes.

D'après les informations fournies par le commissariat de Monza, M.R. s'est présenté le 1^{er} novembre 1989, à 15 h 15. Dans sa note établie le 6 mars 2000, le commissariat a déclaré qu'à l'époque aucune anomalie n'avait été constatée pendant la sortie autorisée de M.R.

17. Le 3 novembre, à l'échéance de la permission, M.R. ne regagna pas son établissement pénitentiaire d'Alexandrie et resta introuvable.

Le jour même, l'établissement en question informa le commissariat de Monza que M.R. n'était pas rentré et qu'il devait dès lors être considéré comme étant en fuite.

Un avis de recherche fut lancé et diffusé sur le territoire national par le biais du système informatique des services de police. L'avis de recherche n'est plus conservé aux archives.

2. G.M.

18. G.M. purgeait une peine de six ans d'emprisonnement infligée le 16 décembre 1986 pour complicité de vol à main armée et d'autres infractions.

19. Depuis le 21 octobre 1988, en application d'une décision du tribunal d'application des peines de Venise, il bénéficiait de la semi-liberté, régime de substitution à la détention. Il travaillait à Milan et le soir regagnait l'établissement pénitentiaire de la ville.

20. Pour accorder à G.M. cette mesure de substitution à la détention, le tribunal s'était fondé sur les rapports des autorités pénitentiaires faisant état de sa bonne conduite, de sa volonté de réinsertion et du fait qu'aucun problème ne s'était posé pendant les sorties précédemment autorisées. En outre, le 28 juin 1988, la police de Milan avait donné un avis favorable au sujet du travail qui serait effectué par G.M.

21. Le régime de semi-liberté était assorti des obligations suivantes :

- quitter l'établissement pénitentiaire à partir de 5 heures (ultérieurement à partir de 4 heures) et y rentrer au plus tard à 23 heures ;
- ne pas interrompre abusivement le travail autorisé ;
- ne pas disposer de sommes d'argent sans autorisation ;
- utiliser les transports publics ;
- éviter tout excès d'alcool ;
- passer les jours fériés en famille et rester dans la région de Milan.

22. Cette décision fut transmise notamment à la direction des services sociaux de Milan, autorité chargée de la mise en place de mesures de contrôle. Ladite autorité procéda à une inspection, au domicile et sur le lieu

de travail de G.M., au cours de la douzaine de mois ayant séparé l'octroi de la mesure de semi-liberté et l'évasion de G.M.

23. Aucune mesure de contrôle ne fut envisagée par les autorités de police.

24. Il ressort du casier judiciaire de G.M. que le 26 octobre 1989, c'est-à-dire quelques jours avant le meurtre du fils du requérant, il s'est rendu coupable de recel. Cette infraction fut constatée en 1991, lors du jugement de condamnation qui est devenu définitif le 18 mars 1992.

3. A.C.

25. A.C. purgeait une peine d'emprisonnement pour attaque à main armée commise avec la complicité de M.R.. Son casier judiciaire fait mention d'une condamnation pour homicide. Il était détenu à Alexandrie.

26. Par une décision du 23 août 1989, le juge de l'application des peines d'Alexandrie lui accorda une permission de sortie valable du 19 au 26 septembre 1989. Le juge de l'application des peines, se fondant sur les rapports des autorités pénitentiaires concernées, avait apprécié de manière positive le comportement de A.C. en prison. Le rapport de l'équipe pénitentiaire chargée du suivi de A.C. avait souligné la bonne conduite de celui-ci lors de ses précédentes sorties autorisées.

27. La sortie autorisée de A.C. était assortie de certaines contraintes : il devait se présenter quotidiennement au poste de gendarmerie, rester à son domicile de 22 heures à 8 heures et ne pas quitter la commune de Sesto San Giovanni (Milan).

La décision accordant la permission de sortie fut communiquée aux autorités de police compétentes. D'après le dossier, A.C. se rendait quotidiennement à la gendarmerie pour signer le registre.

28. Le 26 septembre 1989, au terme de sa sortie autorisée, A.C. ne rentra pas à la prison et fut considéré comme étant en fuite. Le jour même, l'établissement pénitentiaire d'Alexandrie informa le commissariat de Milan que A.C. n'était pas rentré et qu'il devait dès lors être considéré comme étant en fuite.

Un avis de recherche fut lancé et diffusé sur le territoire national auprès des différents services de police.

4. G.B.

29. G.B., le quatrième complice, n'était pas détenu au moment des faits. Son casier judiciaire fait état de plusieurs condamnations pour attaque à main armée et d'autres infractions.

C. La procédure pénale à l'encontre des malfaiteurs, avec constitution de partie civile du requérant

30. Les quatre malfaiteurs furent par la suite identifiés et mis en examen.

31. Des trois détenus, seuls M.R. et G.M. furent reconnus coupables du meurtre du fils du requérant, commis avec la complicité de G.B., et condamnés à de lourdes peines.

32. Le troisième détenu, A.C., qui devait servir de chauffeur, fut reconnu coupable uniquement d'attaque à main armée d'une banque.

33. Le requérant se constitua partie civile dans la procédure pénale diligentée à l'encontre des malfaiteurs. Ces derniers furent condamnés à verser aux parties civiles une indemnisation dont le montant était laissé à l'appréciation des juridictions civiles ; toutefois, les juridictions pénales allouèrent au requérant un acompte de 50 millions de lires italiennes (ITL), à verser sur-le-champ.

34. Le requérant n'a pas précisé si l'acompte de 50 millions ITL lui a été versé et si, à défaut, il a fait des démarches en vue d'encaisser cette somme.

35. Quoi qu'il en soit, l'intéressé n'a saisi les juridictions civiles d'aucune demande en dommages-intérêts à l'encontre des malfaiteurs. Il explique qu'en tout état de cause les malfaiteurs n'auraient pas été solvables.

D. La demande d'indemnité au titre de la loi n° 302 de 1990

36. Le 6 novembre 1992, le requérant sollicita auprès du ministère de la Justice et du ministère de l'Intérieur une indemnité au titre de la loi n° 302 de 1990, qui prévoit une aide pour les victimes du terrorisme et d'associations de malfaiteurs de type mafieux.

A l'appui de sa demande, le requérant alléguait que son fils avait été tué par des criminels qui purgeaient des peines d'emprisonnement et faisaient partie d'une « bande » dont les activités criminelles relevaient du crime organisé.

37. Le requérant affirme que le ministre de la Justice, lors d'un entretien, lui aurait déconseillé d'entamer une action en justice contre l'Etat.

38. Le 6 octobre 1994, la commission chargée d'examiner sa demande ordonna un complément d'instruction afin de vérifier si les malfaiteurs responsables de la mort du fils du requérant pouvaient être qualifiés de membres d'une « association de malfaiteurs », auquel cas les dispositions légales invoquées par le requérant étaient applicables.

La commission attribua un certain poids à un rapport du préfet de Milan, lequel affirmait que l'attaque de la banque s'étant soldée par le meurtre du fils du requérant ne constituait pas un épisode isolé mais qu'il y avait une organisation criminelle active dans cette zone.

39. Le 21 avril 1995, s'appuyant sur les résultats du complément d'instruction, la commission susmentionnée exclut cependant que le meurtre

de A. Mastromatteo pût être considéré comme s'inscrivant dans le cadre des activités d'une association de malfaiteurs.

40. Se fondant sur cet avis défavorable, le ministère de l'Intérieur rejeta la demande d'indemnité du requérant.

41. Le 25 juillet 1995, le requérant saisit le président de la République d'un recours extraordinaire contre cette décision du ministère de l'Intérieur.

42. Le 20 novembre 1996, le Conseil d'Etat exprima l'avis que le recours devait être rejeté au motif que l'on n'était confronté en l'espèce ni à des faits de terrorisme ni aux agissements d'une association de malfaiteurs de type mafieux, au sens de l'article 416*bis* du code pénal.

43. Le 24 février 1997, le président de la République rejeta le recours du requérant.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Les mesures destinées à faciliter la réinsertion (« *benefici penitenziari* »)

44. La loi n° 663 du 10 octobre 1986 (dite « loi Gozzini », d'après le nom de son auteur) a modifié la loi pénitentiaire (loi n° 354 du 26 juillet 1975) en vue de faciliter la réinsertion sociale des condamnés.

45. L'article 30*ter* § 8 de la loi pénitentiaire prévoit la possibilité d'octroyer à un détenu des permissions de sortir dès lors qu'il fait preuve d'une bonne conduite en milieu carcéral et qu'il ne présente pas de danger pour la société. Selon la gravité des délits, le détenu doit avoir purgé une période d'emprisonnement ferme avant de pouvoir bénéficier d'une telle mesure.

L'absence de dangerosité sociale est laissée à l'appréciation du juge de l'application des peines, qui doit consulter les autorités pénitentiaires.

46. Selon une circulaire du ministère de la Justice sur l'application de la loi Gozzini datée du 9 juillet 1990, qui reprenait deux notes des 29 décembre 1986 et 30 mai 1988, la simple absence de sanctions disciplinaires n'était pas suffisante pour accorder une mesure de réinsertion, la volonté sincère du détenu de participer au programme de réinsertion et de réadaptation devant être établie. En outre, l'appréciation de la dangerosité sociale du détenu devait se fonder non seulement sur les informations fournies par les équipes pénitentiaires, mais aussi sur celles disponibles auprès de la police lorsque le juge considérait cette vérification nécessaire.

47. Le décret-loi n° 306 du 8 juin 1992, qui est devenu la loi n° 356 du 7 août 1992, a introduit des conditions plus contraignantes en ce qui concerne les délits commis dans le cadre d'une association de malfaiteurs.

La loi en question a exclu notamment la possibilité d'accorder des permissions de sortir ou d'autres mesures de substitution à la détention dans

le cas de délits particulièrement graves (par exemple l'association de type mafieux), à moins que l'intéressé ne collabore avec la justice.

Dans le cas d'un détenu condamné pour attaque à main armée avec circonstances aggravantes (article 628 § 3 du code pénal), la loi (article 4*bis* de la loi pénitentiaire) précise qu'aucune mesure de réinsertion ne peut être accordée lorsque des éléments semblent indiquer l'existence d'un lien entre l'intéressé et le crime organisé.

Le juge de l'application des peines doit demander des informations aux services de police ; en tout état de cause, il se prononce dans les trente jours qui suivent sa demande de renseignements.

48. La semi-liberté est une mesure de substitution à la détention (article 48 de la loi pénitentiaire) qui permet à l'intéressé de passer une partie de la journée à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire pour travailler ou se livrer à d'autres activités facilitant sa réinsertion sociale. L'intéressé ne porte pas l'uniforme des détenus.

Aux termes de l'article 50 de la loi pénitentiaire, la semi-liberté peut être accordée après une période d'emprisonnement ferme, dont la durée varie en fonction de la gravité de l'infraction, et lorsque le comportement du détenu montre une amélioration et que les conditions d'une réinsertion sociale progressive sont réunies.

Cette mesure peut être accordée par le tribunal d'application des peines. Un programme est alors établi par le directeur de l'établissement pénitentiaire concerné.

49. D'après les statistiques fournies par le Gouvernement pour la période allant de 1991 à 2001 :

- a) le pourcentage de détenus qui ont bénéficié d'une permission de sortie et qui en ont profité pour s'évader n'a jamais dépassé 1,12 % ;
- b) le pourcentage de détenus qui ont bénéficié d'un régime de semi-liberté et qui en ont profité pour s'évader a été inférieur à 2 % ;
- c) le pourcentage de détenus ayant commis une infraction alors qu'ils bénéficiaient d'un régime de semi-liberté et ayant de ce fait vu révoquer la mesure de substitution a été de 0,26 % en 1999, 0,71 % en 2000, 0,12 % en 2001.

B. L'action en responsabilité civile à l'encontre des magistrats

50. La loi n° 117 de 1988 régit l'action en responsabilité civile à l'encontre des magistrats. L'article 2 § 3 d) de la loi dispose que la responsabilité d'un juge peut être mise en cause lorsque celui-ci a adopté dans l'exercice de ses fonctions – intentionnellement ou en commettant une faute grave – une mesure litigieuse.

C. L'action en dommages-intérêts

51. L'article 2043 du code civil énonce le principe « *neminem laedere* », c'est-à-dire le devoir général de ne pas causer de dommage à autrui. Quiconque allègue avoir subi un dommage en violation de ce principe peut engager une action en responsabilité.

D. L'indemnité prévue par la loi no 302 de 1990

52. Pour les victimes du terrorisme et des associations de malfaiteurs de type mafieux, la loi n° 302 de 1990 prévoit une aide à la charge de l'Etat.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION

53. Le premier paragraphe de l'article 2 de la Convention dispose :

« Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi (...) »

54. Le requérant reproche aux autorités d'avoir contribué à créer les conditions du meurtre de son fils en accordant des mesures de réinsertion aux malfaiteurs en cause. Il se plaint également de n'avoir obtenu aucune réparation de la part de l'Etat. A l'appui de ses griefs, le requérant invoque l'article 2 de la Convention.

55. La Cour est donc saisie de deux questions distinctes qu'elle va examiner tour à tour.

A. Sur le manquement allégué des autorités à leur devoir de protéger le droit à la vie du fils du requérant

1. Arguments des parties

a) Le requérant

56. Le requérant soutient qu'il y a eu un manquement aux obligations positives de protéger la vie de son fils, en ce que les autorités italiennes ont permis à des malfaiteurs récidivistes très dangereux de sortir de prison.

Il allègue que les juges saisis des demandes d'admission au bénéfice des mesures de réinsertion litigieuses n'ont pas procédé à un examen correct et approprié des dossiers des intéressés, notamment en ce qui concerne l'appréciation de leur dangerosité.

Le requérant se plaint en particulier du fait que le 26 octobre 1989, le juge compétent a accordé à M.R. une permission de sortie de deux jours,

alors que A.C., son coïnculpé et ancien complice, détenu dans le même établissement, venait de s'évader à la faveur d'une telle mesure. Le requérant voit dans cet élément une grave négligence des autorités.

57. Selon le requérant, il est clair en outre que ni G.M. dans le cadre de son régime de semi-liberté ni M.R. et A.C. durant leur permission de sortie n'ont été soumis à un contrôle de la part des autorités de police, lacune que démontrerait le fait que le Gouvernement n'a produit aucun procès-verbal ou autre document faisant état des mesures de contrôle concrètement adoptées.

58. Au demeurant, aucune mesure efficace n'aurait été adoptée après l'évasion de A.C. et de M.R. pour retrouver ces derniers.

59. De l'avis du requérant, les faits en cause rendent flagrants le manque de coordination et d'information entre les structures pénitentiaires, la légèreté et la négligence des autorités de police, l'insuffisance des vérifications faites par les juges de l'application des peines et leurs erreurs d'appréciation.

60. Le requérant fait enfin observer que si la politique pénitentiaire de réinsertion sociale des détenus n'est pas critiquable sur le plan théorique, l'espèce illustre de manière éclatante le problème du recours inopportun et abusif aux mesures de réinsertion.

b) Le Gouvernement

61. Le gouvernement défendeur estime que les obligations positives découlant de l'article 2 de la Convention astreignent l'Etat à adopter les mesures nécessaires pour protéger la vie et à mettre en place un système judiciaire permettant d'établir les responsabilités en cas d'atteinte à la vie, mais que l'on ne saurait imposer à l'Etat d'empêcher toute violence potentielle.

En l'espèce, les autorités auraient fait tout ce qui était en leur pouvoir pour protéger la vie de A. Mastromatteo et, après la mort de celui-ci, elles auraient pris toutes les mesures nécessaires pour identifier et punir les meurtriers.

62. Selon le Gouvernement, une éventuelle violation ne pourrait concerner que les agissements de M.R. et G.M., les seuls ayant participé activement au meurtre alors qu'ils venaient de bénéficier respectivement d'une permission de sortie et d'un régime de semi-liberté.

63. Le Gouvernement, qui souligne qu'une peine a également pour finalité de réadapter, soutient que le système des mesures de réinsertion est compatible avec les exigences de l'article 2 de la Convention.

A cet égard, le Gouvernement fait valoir que la législation pertinente était déjà conforme aux exigences de l'article 2 à l'époque des faits, en ce qu'elle attribuait aux juges de l'application des peines le pouvoir de se renseigner, s'ils l'estimaient nécessaire, sur l'existence de liens entre un détenu et le milieu criminel.

64. Selon le Gouvernement, les décisions contestées des juges de l'application des peines étaient conformes aux prescriptions légales.

65. Quant aux mesures de contrôle dont les permissions de sortir étaient assorties, si le gouvernement défendeur reconnaît qu'elles ne pouvaient à elles seules empêcher que des délits soient commis, elles faisaient néanmoins suite à une appréciation favorable de la part du juge et visaient donc à n'assurer qu'un contrôle minimum sur la liberté du détenu provisoirement remis en liberté.

66. Le Gouvernement observe que, même en admettant qu'il puisse y avoir eu de la part des autorités quelques défaillances, le lien entre celles-ci et la mort de A. Mastromatteo est objectivement peu solide, et subjectivement imprévisible.

Le lien de causalité ne serait guère solide eu égard aux circonstances dans lesquelles le décès de la victime est survenu, à savoir à l'issue d'une longue série de coïncidences, donc d'éléments fortuits, imprévus et imprévisibles. Rien n'indique que les autorités pouvaient savoir que la vie de A. Mastromatteo était réellement en danger.

2. *Appréciation de la Cour*

a) **Principes généraux**

67. La Cour rappelle avant tout que l'article 2 consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe (arrêt *McCann et autres* du 22 septembre 1995, série A n° 324, p. 45, § 147).

La première phrase de l'article 2 § 1 astreint l'Etat non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et irrégulière, mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction (arrêt *Osman c. Royaume-Uni* du 28 octobre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII, p. 3159, § 115 ; voir aussi *Tanribilir c. Turquie*, n° 21422/93, § 70, 16 novembre 2000, et l'arrêt *L.C.B. c. Royaume-Uni* du 9 juin 1998, *Recueil* 1998-III, p. 1403, § 36).

L'obligation de l'Etat va au-delà du devoir primordial d'assurer le droit à la vie en mettant en place une législation pénale concrète dissuadant de commettre des atteintes contre la personne et s'appuyant sur un mécanisme d'application conçu pour en prévenir, réprimer et sanctionner les violations. Aussi, dans certaines circonstances bien définies, l'article 2 peut mettre à la charge des autorités l'obligation positive de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui.

68. Cela ne signifie toutefois pas que l'on puisse déduire de cette disposition une obligation positive d'empêcher toute violence potentielle (voir notamment *Tanribilir c. Turquie*, précité, § 71, et requête n° 16734/90,

décision de la Commission du 2 septembre 1991, D.R. 72, pp. 236, 239). Il faut en effet interpréter cette obligation de manière à ne pas imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif, en tenant compte des difficultés pour la police d'exercer ses fonctions dans les sociétés contemporaines, et aussi de l'imprévisibilité du comportement humain et des choix opérationnels à faire en termes de priorités et de ressources (arrêt *Osman* précité, § 116).

Dès lors, toute menace alléguée contre la vie n'oblige pas les autorités, au regard de la Convention, à prendre des mesures concrètes pour en prévenir la réalisation. La Cour a affirmé qu'il y a une obligation positive lorsqu'il est établi que les autorités connaissaient ou auraient dû connaître l'existence d'une menace réelle et immédiate pour la vie d'un ou de plusieurs individus et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque (arrêt *Osman* précité, § 116 ; *Paul et Audrey Edwards c. Royaume-Uni*, n° 46477/99, § 55, CEDH 2002-III ; *Bromiley c Royaume-Uni* (déc.), n° 33747/96, 23 novembre 1999, non publiée).

b) Application au cas d'espèce

69. La situation examinée dans les affaires *Osman*, *Paul et Audrey Edwards* portait sur l'exigence d'une protection rapprochée d'un ou de plusieurs individus identifiables à l'avance comme cibles potentielles d'une action meurtrière.

L'espèce se distingue de ces affaires en ce qu'il ne s'agit pas ici de déterminer si la responsabilité des autorités est engagée du fait qu'elles n'ont pas assuré de protection rapprochée à A. Mastromatteo ; ce qui est en cause, c'est l'obligation d'assurer une protection générale de la société contre les agissements éventuels d'un ou de plusieurs personnes purgeant une peine d'emprisonnement pour avoir commis des crimes violents et d'en définir l'étendue.

70. La Cour doit en premier lieu déterminer si le système des mesures de substitution à la détention engage en lui-même la responsabilité de l'Etat sur le terrain de l'article 2 de la Convention du fait de la mort infligée à un passant par des détenus qui purgeaient une peine pour crimes violents et qui ont été autorisés à sortir de prison en vertu de ce système.

71. La Cour constate que le meurtre de A. Mastromatteo a été commis par M.R. avec la complicité de G.M. et de G.B., et que les deux premiers seulement étaient détenus et bénéficiaient respectivement d'une permission de sortie et d'un régime de semi-liberté. Dès lors, seul le comportement de ces deux malfaiteurs est susceptible, le cas échéant, d'engager la responsabilité de l'Etat pour manquement au devoir de protéger la vie.

72. Une des fonctions essentielles d'une peine d'emprisonnement est de protéger la société, par exemple en empêchant un criminel de récidiver et de nuire ainsi davantage. En même temps, la Cour reconnaît le but légitime

d'une politique de réinsertion sociale progressive des personnes condamnées à des peines d'emprisonnement. Dans cette optique, elle conçoit le bien-fondé de mesures – telles que des sorties temporaires – permettant la réinsertion sociale du détenu, même lorsque celui-ci a été condamné pour des crimes violents.

La Cour relève à ce propos que dans le système italien, pour pouvoir bénéficier d'une sortie autorisée, un détenu doit avoir purgé une période d'emprisonnement minimum dont la durée est fonction de la gravité de l'infraction à l'origine de sa condamnation. De plus, selon l'article 30ter § 8 de la loi pénitentiaire, une permission de sortie ne peut être accordée que si l'intéressé a fait preuve d'une bonne conduite en milieu carcéral et si sa sortie ne présente pas de danger pour la société. A cet égard, la simple absence de sanctions disciplinaires n'est pas suffisante pour octroyer une permission de sortie, la volonté sincère du détenu de participer au programme de réinsertion et de réadaptation devant être établie. La dangerosité sociale du détenu est laissée à l'appréciation du juge de l'application des peines, qui doit consulter les autorités pénitentiaires. Une telle appréciation doit se fonder non seulement sur les informations fournies par les autorités pénitentiaires, mais aussi sur celles disponibles auprès de la police lorsque le juge considère cette vérification nécessaire.

En outre, la loi n° 356, qui se penche plus spécifiquement sur le cas des crimes commis par les membres d'une association de malfaiteurs, exclut toute possibilité d'accorder une permission de sortie ou autre mesure de substitution à la détention en faveur d'un détenu ayant commis une infraction particulièrement grave, du moins si celui-ci n'a pas coopéré avec les autorités chargées de la répression. De plus, si un détenu a été condamné pour attaque à main armée avec circonstances aggravantes, la permission de sortie ne peut être accordée lorsque des éléments donnent à penser qu'il existe des liens entre l'intéressé et le crime organisé. En pareil cas, le juge doit demander des informations aux services de police et, en tout état de cause, se prononcer dans les trente jours qui suivent sa demande de renseignements (paragraphe 44-48 ci-dessus).

La Cour estime que ce système mis en place en Italie prévoit des mesures suffisantes pour assurer la protection de la société. Elle est confortée dans cet avis par les statistiques fournies par l'Etat défendeur, qui montrent que le pourcentage de crimes commis par des détenus en semi-liberté est très bas tout comme le pourcentage d'évasions survenues lors d'une sortie autorisée (paragraphe 49 ci-dessus).

73. Dès lors, rien n'indique que le régime des mesures de réinsertion applicable en Italie à l'époque des faits doive être mis en cause sur le terrain de l'article 2.

74. Reste à savoir si, dans les circonstances particulières de l'espèce, l'adoption et la mise en œuvre des décisions d'accorder une permission de sortie à M.R. et la semi-liberté à G.M. révèlent un manquement au devoir de

diligence qui s'impose dans ce domaine en vertu de l'article 2 de la Convention.

A ce propos il est certain que si M.R. et G.M. avaient été en prison le 8 novembre 1989, A. Mastromatteo n'aurait pas été tué par eux. Toutefois, une simple condition sine qua non ne suffit pas pour que la responsabilité de l'Etat soit engagée au regard de la Convention : il doit être établi que le décès de A. Mastromatteo est résulté du manquement des autorités nationales à « [faire] tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour empêcher la matérialisation d'un risque certain et immédiat pour la vie, dont elles avaient ou auraient dû avoir connaissance » (arrêt Osman précité, § 116), le risque en cause dans cette affaire étant un danger pesant sur la vie des membres de la société en général et non d'un ou de plusieurs individus déterminés.

75. A cet égard, la Cour observe que le juge de l'application des peines d'Alexandrie a pris sa décision concernant M.R. en se fondant sur les rapports des autorités pénitentiaires, lesquelles avaient formulé un avis positif sur le comportement, la réadaptation et la volonté de réinsertion de M.R. (paragraphe 15 ci-dessus).

Dans le cas de G.M., le tribunal d'application des peines de Venise s'est appuyé sur les rapports des autorités pénitentiaires, qui avaient apprécié de manière positive le comportement et la réadaptation du détenu, sur le bon déroulement de ses précédentes permissions de sortir et sur l'avis favorable de la police quant à l'activité professionnelle que G.M. exercerait (paragraphe 20 ci-dessus).

76. La Cour estime que parmi les éléments qui étaient en leur possession, rien ne pouvait faire craindre aux autorités nationales que la sortie de M.R. ou de G.M. pût présenter un risque certain et immédiat pour la vie, et encore moins qu'elle pût déboucher sur la mort tragique de A. Mastromatteo à l'issue de l'enchaînement de circonstances fortuites qui s'est produit en l'espèce. Il n'y avait rien non plus qui pût leur faire penser qu'il était nécessaire de prendre des mesures complémentaires afin que, une fois hors de prison, M.R. et G.M. ne présentent pas de danger pour la société.

Il est vrai que M.R. a obtenu une permission de sortie après que son ancien complice A.C. eut profité d'une sortie autorisée par le même juge pour s'évader. Toutefois, ce constat à lui seul ne suffit pas, selon la Cour, à établir que la décision de laisser sortir M.R. imposait des précautions particulières ; en effet, aucun élément ne montre que les autorités compétentes auraient raisonnablement dû prévoir que les deux individus en question allaient se concerter en vue de commettre une infraction qui se solderait par la mort d'autrui.

77. Dans ces conditions, la Cour estime qu'il n'est pas établi que les autorisations accordées à M.R. et à G.M. aient donné lieu à un quelconque

manquement des autorités judiciaires à protéger le droit à la vie de A. Mastromatteo.

78. Quant au comportement prétendument négligent de la police, il ressort du dossier que M.R. a été soumis au type de contrôle habituellement prévu en cas de permission de sortie (paragraphe 16 ci-dessus).

Après l'évasion de M.R., comme d'ailleurs après celle de A.C., des avis de recherche furent diffusés selon la méthode généralement employée en pareil cas (paragraphe 17 ci-dessus).

Même à supposer que les autorités eussent pu prendre des mesures plus efficaces pour rechercher les fugitifs, la Cour ne voit pas de raisons de reprocher aux autorités un quelconque manque de diligence telle que l'exige l'article 2 de la Convention.

79. A la lumière des ces considérations, la Cour estime qu'il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention à cet égard.

B. Sur la violation alléguée de l'obligation procédurale découlant de l'article 2

1. Arguments des parties

a) Le requérant

80. Le requérant reproche aux autorités de ne pas lui avoir accordé de réparation pour la mort de son fils.

Il admet que le droit interne lui offrait la possibilité d'introduire devant les juridictions civiles une action en dommages-intérêts à l'encontre des malfaiteurs, et affirme ne pas s'être prévalu de cette possibilité parce qu'en égard à la piètre situation financière de ces derniers, une telle action était vouée à l'échec.

81. Le requérant observe qu'il ne s'est pas prévalu non plus du recours prévu par la loi sur la responsabilité des magistrats, au motif que la responsabilité d'un juge n'est engagée qu'en cas de dol ou de faute grave, ce qui constitue un filtre très sévère à la recevabilité d'un recours.

82. Enfin, pour ce qui est d'une action en dommages-intérêts à l'encontre de l'Etat, le requérant affirme en avoir été dissuadé par un représentant du ministère de la Justice.

b) Le Gouvernement

83. Le Gouvernement observe que le requérant disposait de trois recours pour obtenir réparation de la mort de son fils et qu'il n'en a exercé aucun.

84. En premier lieu, le requérant pouvait engager devant les juridictions civiles une action à l'encontre des malfaiteurs.

85. En deuxième lieu, il pouvait agir à l'encontre des juges de l'application des peines en vertu de la loi n° 177 de 1988.

86. Le Gouvernement soutient enfin que, même à supposer que le requérant eût été dissuadé d'intenter une telle action par un représentant du ministère de la Justice, rien ne l'empêchait d'engager une action en responsabilité contre l'Etat.

87. En conclusion, le Gouvernement allègue que les recours prévus par le droit interne sont suffisants au regard de l'article 2 de la Convention.

2. *Appréciation de la Cour*

88. La Cour considère que le requérant se plaint essentiellement de ne pas avoir obtenu de dédommagement de l'Etat pour la mort de son fils, victime d'un crime violent.

Le requérant n'ayant pas fondé son grief sur l'article 13 de la Convention, la Cour l'examinera sur le terrain des obligations procédurales découlant de l'article 2.

a) **Principes généraux**

89. La Cour rappelle que les obligations positives énoncées à la première phrase de l'article 2 de la Convention impliquent également l'obligation de mettre en place un système judiciaire efficace et indépendant permettant d'établir la cause du meurtre d'un individu et de punir les coupables (voir, *mutatis mutandis*, *Calvelli et Ciglio c. Italie* [GC], CEDH 2002, § 51). Le but essentiel de pareille enquête est d'assurer la mise en œuvre effective des dispositions de droit interne qui protègent le droit à la vie et, lorsque le comportement d'agents ou autorités de l'Etat pourrait être mis en cause, de veiller à ce que ceux-ci répondent des décès survenus sous leur responsabilité (arrêt *Paul et Audrey Edwards c. Royaume-Uni*, précité, §§ 69 et 71).

90. La forme de l'enquête peut varier selon les circonstances. Lorsqu'il s'agit de mettre en cause une négligence, une voie civile ou disciplinaire peut être suffisante (*Calvelli et Ciglio* précité, § 51).

91. Dans une enquête sur un décès prétendument imputable à des agents ou des autorités de l'Etat, il est nécessaire que les personnes responsables de l'enquête soient indépendantes vis-à-vis de celles impliquées dans les faits. Cela suppose non seulement une indépendance hiérarchique ou institutionnelle, mais aussi une indépendance pratique (arrêt *Paul et Audrey Edwards* précité, § 70).

b) Application au cas d'espèce

92. En l'occurrence, la Cour estime qu'il existait une obligation procédurale consistant à déterminer les circonstances de la mort de A. Mastromatteo. En effet, deux des meurtriers étaient des détenus et étaient placés sous la garde de l'Etat au moment des faits.

93. La Cour relève que les autorités italiennes ont ouvert et mené à bien une enquête répondant aux critères susmentionnés, et que M.R. et G.M. ont été reconnu coupables du meurtre de A. Mastromatteo et condamnés à de lourdes peines. En outre, M.R. et G.M. ont été condamnés à dédommager le requérant, constitué partie civile dans la procédure, c'est-à-dire à lui verser immédiatement un acompte sur la somme que les juridictions civiles fixeraient ultérieurement à la demande du requérant.

Dans ces conditions, la Cour estime que l'Etat italien a satisfait à l'obligation de garantir une enquête pénale qui découle de l'article 2 de la Convention.

94. La question qui se pose en l'espèce est de savoir si, outre la punition des meurtriers, les obligations procédurales au regard de l'article 2 de la Convention s'étendent jusqu'à exiger l'existence d'un recours permettant de mettre en cause la responsabilité de l'Etat.

95. La Cour note que le requérant a demandé une indemnité liée à la nature du crime commis par les malfaiteurs et qu'il a été débouté au motif que la loi prévoyant une aide aux victimes de crimes mafieux ou terroristes n'était pas applicable en l'espèce (paragraphe 36-43 ci-dessus).

Cependant, le requérant avait la possibilité de mettre en cause la responsabilité des autorités pour négligence. A ce propos, la Cour note qu'en droit italien, deux recours s'offraient pour engager une action en dommages-intérêts à l'encontre des autorités, à savoir une action à l'encontre de l'Etat fondée sur l'article 2043 du code civil et une action à l'encontre des juges de l'application des peines en vertu de la loi n° 117 de 1988 sur la responsabilité des magistrats (paragraphe 50-51 ci-dessus).

Or, il est vrai que ces deux recours ne sont accessibles que si l'existence d'une faute des autorités concernées est prouvée. Toutefois, la Cour observe que l'article 2 de la Convention n'impose pas aux Etats l'obligation de prévoir une indemnité sur la base d'une responsabilité objective et le fait que le recours fondé sur la loi n° 117 de 1988 soit subordonné à l'établissement d'un dol ou d'une faute grave de la part du juge en question n'est pas de nature à vider de sa substance la protection procédurale offerte par le droit interne. Cela est d'autant plus vrai que l'on ne peut en l'espèce juger concrètement de l'efficacité de ces deux recours, puisque le requérant n'en a exercé aucun.

96. A la lumière de ces considérations, la Cour estime que les exigences procédurales découlant de l'article 2 de la Convention ont été remplies.

97. En conclusion, il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention de ce chef non plus.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention en ce qui concerne les mesures préventives ;
2. *Dit*, par seize voix contre une, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention en ce qui concerne les garanties procédurales.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 24 octobre 2002.

Luzius WILDHABER
Président

Paul MAHONEY
Greffier

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. G. Bonello.

L.W.
P.J.M.

OPINION PARTIELLEMENT DISSIDENTE
DE M. LE JUGE BONELLO

(Traduction)

1. Eu égard à la nouveauté et à la complexité des questions soulevées par cette affaire, il m'est difficile d'avoir une opinion tranchée. Il n'était guère aisé de sortir du labyrinthe et je rends hommage à la majorité, qui a eu moins de mal que moi à trouver l'issue.

2. Les circonstances de l'espèce ne sont pratiquement pas contestées. Le 8 novembre 1989, le fils du requérant a été tué par une bande de quatre malfaiteurs qui venaient d'attaquer une banque à main armée. Parmi les membres de la bande armée qui ont dévalisé la banque, le tireur qui a abattu la victime bénéficiait d'une permission de sortie et un autre du régime de semi-liberté ; ces mesures leur avaient à tous deux permis de quitter l'établissement pénitentiaire où ils purgeaient de longues peines d'emprisonnement pour des infractions commises avec violence.

3. En ce qui concerne le détenu M.R., celui-là même qui a tué A. Mastromatteo, il purgeait au moment des faits une peine de plus de quinze ans d'emprisonnement pour tentative d'assassinat, attaque à main armée et d'autres infractions. Le tribunal qui l'a condamné l'avait qualifié de « socialement dangereux ». A.C., qui avait auparavant été condamné pour homicide, purgeait à l'époque une peine d'emprisonnement de onze ans pour vol à main armée commis en bande avec la complicité de M.R. Quant à G.M., il était – ou plutôt il aurait dû se trouver – en détention pour une période de six ans pour complicité dans un vol à main armée et d'autres infractions. G.B., le dernier comparse du groupe, avait à son actif une impressionnante liste de condamnations pour vol à main armée et autres exploits du même type, mais n'était pas en détention au moment des faits.

4. Si j'ai souscrit à l'avis de la majorité selon lequel aucune violation « matérielle » du droit à la vie n'est imputable à l'Etat italien, c'est uniquement en raison de l'impossibilité de trouver – selon les critères qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour jusqu'ici – le lien de causalité qui doit impérativement exister entre les manquements de l'Etat et le décès de la victime pour justifier le constat d'une violation « matérielle » de l'article 2.

5. Toutefois, je me suis démarqué de la majorité en estimant qu'il y avait eu violation « non matérielle » de cette disposition. J'estime que la Cour aurait pu et dû dire que les « obligations procédurales » inhérentes à l'article 2 impliquent pour l'Etat le devoir d'indemniser le préjudice subi par les victimes d'un homicide lorsque sa responsabilité objective est engagée.

6. Pour dissiper tout malentendu, permettez-moi d'affirmer d'emblée mon indéfectible soutien à tout système visant à réintégrer les condamnés au sein de la société. Je félicite l'Italie pour avoir pris des mesures courageuses en vue de la resocialisation des détenus, y compris les régimes de semi-liberté et les permissions de sortie assorties d'un contrôle. Il serait pour le moins insensé d'avancer que les rares échecs constatés imposent la mise au rebut de mesures aussi méritoires que celles-ci.

7. Ces programmes de réinsertion sont perçus comme servant deux catégories d'intérêts : ceux de l'Etat, qui a tout à gagner d'une baisse de la criminalité, et ceux des délinquants eux-mêmes, à qui l'on propose d'autres voies que celle d'une vie hors la loi. Toutefois, la question fondamentale à mes yeux est la suivante : l'Etat doit-il protéger uniquement *deux* intérêts, ainsi que la majorité le suggère, ou bien *trois* ? Doit-il se contenter de défendre ses propres intérêts en prenant parallèlement des mesures favorables à ceux des délinquants, ou doit-il aspirer à compléter ces deux valeurs – assurément sacrées – par les intérêts des victimes (sporadiques) du système ?

8. J'estime que le cadre juridique italien s'est montré très généreux en mettant en avant ses intérêts propres et ceux des délinquants, mais en même temps très négligent des intérêts des victimes que font les échecs du système. Mes collègues ont, à juste titre, largement fait écho aux préoccupations de la société et à celles des délinquants. Au risque de rompre cette harmonie, je réclame pour les victimes de ce type de crime le droit de faire entendre leur voix dissonante.

9. A mon sens, un Etat ne garantit pas suffisamment à chacun la jouissance du droit à la vie lorsqu'il instaure un mécanisme qui bénéficie à la société et aux délinquants tant qu'il fonctionne sans à-coups, mais qui se désintéresse du destin de ses victimes en cas de « ratés ». Pour donner un sens un tant soit peu équitable à la mise en balance des valeurs en jeu, la resocialisation du délinquant devrait aller de pair avec la socialisation du risque. Même lorsque la responsabilité de l'Etat n'est pas engagée pour quasi-délit, une responsabilité découle certainement des risques inhérents à des mesures sociales comme celles en cause en l'espèce.

10. Concrètement et dans divers domaines, l'Italie témoigne à présent un respect éclairé des exigences de la « responsabilité objective », indépendamment de toute responsabilité quasi-délictuelle. L'Italie reconnaît l'obligation juridique d'indemniser notamment les victimes du crime organisé, des vaccinations obligatoires, des actes de terrorisme et des transfusions de sang contaminé. Dans ces domaines, la responsabilité quasi-délictuelle de l'Etat est bien moins grande qu'elle ne l'est relativement aux crimes commis par des détenus imprudemment libérés à la suite d'une erreur de jugement d'une autorité de l'Etat. Je trouve pour le moins arbitraire, voire discriminatoire, le fait qu'une indemnisation soit prévue lorsque la culpabilité de l'Etat peut être considérée comme minime, alors qu'elle est

refusée quand se trouvent en cause des dysfonctionnements du système qui ont entraîné la mort. L'Etat italien est animé par un esprit de solidarité « humanisant » qui se traduit par des normes juridiques ; hélas, ces belles intentions tournent court lorsque d'innocentes victimes tombent sous les balles de détenus en permission.

11. A mon sens, l'obligation de protéger la vie implique le devoir de mettre en adéquation les propres intérêts de l'Etat que sont la protection de la société et la réinsertion des délinquants avec son pendant, l'obligation de réparer le dommage, lorsque – et c'est exceptionnel – les mesures prises en faveur des intérêts en question causent un préjudice aux individus que l'on sacrifie pour y satisfaire.

12. Les tribunaux sont rarement amenés à statuer sur une responsabilité de l'Etat fondée non sur la faute mais uniquement sur le « risque social » lié à d'éventuelles infractions commises par des condamnés ayant pu quitter provisoirement la prison grâce à des mesures de resocialisation. Je connais deux décisions en la matière : il s'agit dans les deux cas d'affaires examinées par des juridictions de la France, pays dont la jurisprudence a façonné une protection en cas de responsabilité objective de l'Etat. Dans la première, trois condamnés bénéficiant d'une permission de sortie effectuèrent avec succès l'attaque à main armée d'une banque¹ ; dans la seconde, un détenu commit un homicide six mois après s'être enfui à la faveur d'une permission de sortie².

13. Dans la première affaire, la juridiction saisie jugea l'Etat responsable des dommages subis par la banque, précisément parce que les mesures de réinsertion des condamnés impliquent nécessairement des risques pour les tiers, l'Etat intervenant comme assureur des risques sociaux. Dans la seconde affaire, aucune réparation ne fut accordée, mais uniquement parce que l'intervalle de six mois écoulé entre la sortie prématurée du détenu et l'homicide avait considérablement affaibli le lien de causalité.

14. Je trouve assez troublant que le droit d'une banque à jouir de son argent ait inspiré plus de compassion à une juridiction de droit commun que le droit d'un homme à la vie à une cour des droits de l'homme.

15. Je souligne que c'est sans enthousiasme que je me suis rallié à l'avis de la majorité selon lequel il n'y avait pas eu violation « matérielle » de l'article 2. Je suis bien conscient qu'à ce stade précoce de la jurisprudence de la Cour, un constat de violation matérielle apparaîtrait injustifié, voire audacieux. A mon sens, le raisonnement de la Cour, considéré dans la lignée

¹ Garde des Sceaux c. Banque populaire de la région économique de Strasbourg – Conseil d'Etat, 29 avril 1987.

² Garde des Sceaux c. Henry – Conseil d'Etat, 27 mars 1985. Voir également *Ministre de la Justice c. Thouzellier* – Conseil d'Etat, 3 février 1956 (dommages causés par des mineurs qui s'étaient enfuis d'une institution d'éducation surveillée ; *Garde des Sceaux c. Theys* – Conseil d'Etat, 2 décembre 1981 (préjudice causé par un détenu bénéficiant d'une permission de sortir).

de sa propre jurisprudence, est suffisamment convaincant. Toutefois, mon adhésion réticente à l'avis de la majorité sur ce point est nuancée par diverses considérations que j'estime devoir consigner.

16. Nul doute à mes yeux que le fait d'accorder des permissions de sortie provisoires ou un régime de semi-liberté à trois des délinquants déjà condamnés qui se sont ensuite réunis pour prendre la vie du jeune Mastromatteo n'était rien d'autre qu'une fatale bévue des juges chargés de l'application des peines. Les contraintes liées à la société civilisée avaient provisoirement retiré à ces trois malfaiteurs leur liberté de nuire ; dans le respect de la légalité, les gardiens de la justice avaient retenu contre eux leur propension grave et tenace à commettre des crimes violents. En fait, le tribunal ayant ordonné l'incarcération de M.R. lui avait décerné le titre d'individu « socialement dangereux » en hommage à son imposant palmarès. Ces éléments étaient connus des juges qui ont autorisé la sortie inopportune de ces individus et leur ont ainsi ouvert les portes de la prison.

17. Lorsqu'une autorité parvient à la conclusion qu'une peine d'emprisonnement prononcée par les tribunaux à l'encontre d'un délinquant reconnu coupable doit provisoirement être mise entre parenthèses, elle assume les responsabilités inhérentes à une telle décision. Si celle-ci s'avère fondée sur de mauvaises informations et cause un dommage à des tiers innocents, la charge de la justification doit à mon sens incomber à l'Etat. Ce n'est pas à la victime de prouver la responsabilité de l'Etat. Selon moi, c'est aux organes de l'Etat ayant décidé la libération prématurée des délinquants qu'il incombe de prouver que la responsabilité de l'Etat n'est pas en jeu.

18. En l'espèce, je pense qu'il est particulièrement difficile à l'Etat de se dédouaner de l'erreur de jugement commise par les juges ayant autorisé la sortie de délinquants récidivistes (déjà condamnés pour assassinat, tentative d'homicide, complicité lors d'une tentative d'homicide, et vol à main armée), dont l'un était déjà un membre patenté du cercle des individus « socialement dangereux ». Cela est d'autant plus vrai que le juge ayant autorisé la sortie de M.R. (« socialement dangereux ») l'a fait alors que A.C., son complice notoire précédemment condamné pour homicide, s'était déjà enfui à la faveur d'une permission de sortie et courait dans la nature grâce à l'Etat. Le fait que tous ces signaux n'aient alerté personne témoigne d'une insouciance aussi insensée qu'aveugle.

19. Le terrible meurtre du jeune Mastromatteo n'est pas loin de confirmer que les juges ayant autorisé la sortie des criminels en cause ont fait piètre usage du pouvoir discrétionnaire que le droit italien les invitait à exercer. Ils ont estimé que l'Etat devait faire confiance et crédit à ceux qui méritaient défiance et scepticisme. La loi subordonne la sortie provisoire des condamnés à la conviction éclairée du juge que l'individu susceptible de bénéficier d'une telle mesure ne présente aucun « danger pour la société ».

En l'espèce, c'est ce que le juge a cru. D'où un fiasco judiciaire qui a coûté la vie à un homme.

20. Le meurtre a été commis quelque temps *après* l'échéance de la sortie autorisée, sans que les condamnés soient rentrés en prison. Avant que les tirs et le corps sans vie d'un jeune homme attirent l'attention, la police ne semble avoir déployé aucun effort véritable pour remettre la main sur ces détenus « socialement dangereux » qui étaient en fuite.

21. Je pensais que, selon un axiome de droit incontestable, en cas de faute ou négligence entraînant un préjudice, il incombait à la personne défaillante de payer. Or il semblerait que la jurisprudence de la Cour puisse servir à justifier d'autres solutions moins conformistes. En l'espèce, ce n'est pas l'auteur mais la victime du meurtre qui a payé les défaillances de l'Etat. Peut-être parce qu'il ne s'agissait pas de faute ou de négligence, mais de faute *et* de négligence. C'est fortement troublé, compte tenu de mon souci du rationnel et de la logique juridique, que j'ai fini par me rallier à cette manière de voir.