



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

QUATRIÈME SECTION

**AFFAIRE SALVATORE c. ITALIE**

*(Requête n° 42285/98)*

ARRÊT

STRASBOURG

6 décembre 2005

**DÉFINITIF**

*06/03/2006*

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



**En l'affaire Salvatore c. Italie,**

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

Sir Nicolas BRATZA, *président*,

MM. G. BONELLO,

K. TRAJA,

V. ZAGREBELSKY,

S. PAVLOVSCHI,

M<sup>me</sup> L. MIJOVIĆ,

MM. J. ŠIKUTA, *juges*,

et de M. M. O'BOYLE, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 15 novembre 2005,

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

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 42285/98) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Manuele Salvatore (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 19 avril 1998 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 par M<sup>e</sup> D. Mignosa, avocat à Syracuse. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par M. U. Leanza, agent, et M. V. Esposito, coagent, puis par leurs successeurs M. I.M. Braguglia, et M. F. Crisafulli, respectivement.

3. Le requérant alléguait en particulier la violation des articles 8 et 13 de la Convention.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1<sup>er</sup> 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 première 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 7 mai 2002, la Cour a déclaré la requête partiellement recevable, puis, le 17 juin 2004, elle a déclaré recevable le restant de celle-ci.

7. Le 1<sup>er</sup> novembre 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la quatrième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

8. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement). Bien qu'invité à le faire dans un délai expirant le 18 août 2004, le requérant n'a pas formulé de demandes de satisfaction équitable au titre de l'article 41 de la Convention.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Le requérant est né en 1963. Il est actuellement détenu à Spoleto.

#### *1. Les décisions judiciaires concernant le requérant*

10. Le requérant fut condamné, le 11 avril 1995, par la Cour d'assises de Syracuse à une peine de vingt-sept ans de réclusion pour double meurtre, dissimulation de cadavres et possession illégale d'une arme à feu. Cette peine fut confirmée le 23 septembre 1996 par la Cour d'assises d'appel de Syracuse et le 10 mars 1997 par la Cour de cassation. Le texte de cette dernière décision fut déposé au greffe le 18 mai suivant.

11. Entre temps, le 27 juillet 1996, la Cour d'assises de Syracuse avait infligé au requérant six ans de réclusion notamment pour association de malfaiteurs et extorsion.

#### *2. Le régime de détention prévu par l'article 41bis*

12. Le 16 décembre 1997, compte tenu de la dangerosité du requérant, le ministre de la Justice prit un arrêté lui imposant, pour une période d'une année, le régime de détention prévu par l'article 41bis, alinéa 2, de la loi sur l'administration pénitentiaire - n° 354 du 26 juillet 1975 (« la loi n° 354/1975 »). Modifiée par la loi n° 356 du 7 août 1992, cette disposition permettait la suspension totale ou partielle de l'application du régime normal de détention lorsque des raisons d'ordre et de sécurité publics l'exigeaient.

13. Ledit arrêté réduisit à une heure par mois les visites de la famille du requérant, suspendit les contacts de l'intéressé avec d'autres personnes de l'extérieur et les autres détenus, limita l'envoi et la réception de sommes d'argent et la réception de colis ; la promenade fut fixée à deux heures par jour. Les communications téléphoniques furent suspendues et la correspondance soumise à contrôle.

14. L'application du régime a été prorogée à six reprises pour des périodes successives de six mois jusqu'au 21 décembre 2001, la dernière décision datant du 21 juin 2001. Seule la limitation de la promenade a été

levée. Le 25 octobre 2001, accueillant le recours introduit par le requérant, le tribunal de l'application des peines de Pérouse a annulé la décision du 21 juin 2001 au motif que l'application du régime n'était plus justifiée, l'appartenance du requérant à la mafia n'ayant pas été prouvée.

15. Le requérant a introduit trois recours devant le même tribunal, respectivement contre les arrêtés du 15 juin 1999, du 13 décembre 1999 et du 12 juin 2000. Il contestait l'application du régime à son encontre et dénonçait l'absence de raisons concrètes en justifiant la prorogation ; il se plaignait en outre de la limitation des entrevues avec les membres de sa famille. Les deux premiers recours furent rejetés au motif que l'application du régime se justifiait à la lumière des informations recueillies par la police et les autorités judiciaires sur le compte du requérant. Quant au dernier, le tribunal le déclara irrecevable le 15 janvier 2001 pour manque d'intérêt, l'arrêté attaqué ayant entre-temps expiré.

### 3. *Le contrôle de la correspondance du requérant*

16. La correspondance du requérant est soumise à contrôle de la part des autorités pénitentiaires depuis le 16 décembre 1997. La plupart des courriers adressés par le requérant à la Commission puis à la Cour européennes a été décachetée et lue, comme le prouve le cachet de censure apposé sur chaque page. Il s'agit en particulier des lettres des 19 avril 1998, 17 mai 1998, 19 juin 1998, 6 septembre 1998, 4 février 1999 ; des annexes aux lettres du 6 septembre 1998 et du 20 février 2000 ; du formulaire de requête adressé à la Commission.

17. Le 6 décembre 2001, le juge de l'application des peines de Spoleto a soumis à contrôle, pour une nouvelle période de six mois, la correspondance du requérant, exception faite de celle adressée « au Conseil de l'Europe, à la Commission et à la Cour ».

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

18. Dans son arrêt *Ospina Vargas*, la Cour a résumé le droit et la pratique internes pertinents quant au régime de détention appliqué en l'espèce et quant au contrôle de la correspondance (*Ospina Vargas c. Italie*, n° 40750/98, §§ 23-33, 14 octobre 2004). Elle a aussi fait état des modifications introduites par la loi n° 279 du 23 décembre 2002 (*ibidem*).

19. Compte tenu de cette réforme et des décisions de la Cour (voir, en dernier lieu, l'arrêt *Ganci c. Italie*, n° 41576/98, §§ 19-31, CEDH 2003-XI), la Cour de cassation s'est écartée de la jurisprudence antérieure et a estimé qu'un détenu a intérêt à avoir une décision, même si la période de validité de l'arrêté attaqué a expiré, et cela en raison des effets directs de la décision sur les arrêtés postérieurs à l'arrêté attaqué (Cour de cassation, première chambre, arrêt du 26 janvier 2004, déposé le 5 février 2004, n° 4599, *Zara*).

## EN DROIT

### I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

20. Le requérant affirme ne pas avoir disposé d'un recours effectif contre les arrêtés du ministre de la Justice prorogeant l'application du régime de détention, le tribunal de l'application des peines compétent statuant normalement plusieurs mois après la date d'adoption des décrets et même après leur expiration.

21. La Cour rappelle que dans sa décision finale sur la recevabilité de la requête du 17 juin 2004, elle a estimé que le requérant se plaint en substance d'un défaut de son droit d'accès à un tribunal. C'est donc sur le terrain de l'article 6 § 1 de la Convention qu'elle examinera ce grief.

La partie pertinente de cette disposition se lit ainsi :

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) par un tribunal (...) qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) ».

#### A. Sur l'applicabilité

22. Le Gouvernement affirme ne pas ignorer que depuis longtemps déjà la jurisprudence des organes de Strasbourg a établi l'autonomie de la notion de droit « civil » au sens de la Convention, par rapport aux définitions que peuvent en donner les différents systèmes juridiques nationaux. En l'espèce, on ne saurait toutefois ignorer : 1) que le requérant est soumis de manière légitime à la privation de la plupart des droits et des libertés, 2) la nature et les finalités de la procédure en vertu de laquelle l'intéressé se trouve dans cette situation, 3) les exigences de défense de l'ordre public et de légalité à la base de la mesure contestée et qui doivent être évaluées par le tribunal de l'application des peines.

Selon le Gouvernement, les éléments de droit public priment par rapport à ceux de droit privé ou civil. Le volet civil de l'article 6 ne saurait donc entrer en ligne de compte. Il en irait de même pour son volet pénal, le tribunal de l'application des peines ne décidant pas sur le « bien-fondé d'une accusation ».

23. Le requérant fait noter que de très nombreux arrêts des organes de Strasbourg ont donné une notion autonome du droit civil différente par rapport à celles des divers systèmes judiciaires nationaux. Il n'y aurait en tout cas aucun doute sur le fait que l'application du régime de détention aux termes de l'article 41 *bis* a une lourde influence sur les droits civils des détenus.

24. La Cour rappelle qu'elle s'est déjà penchée sur l'applicabilité de l'article 6 à la procédure devant les tribunaux de l'application des peines dans d'autres requêtes contre l'Italie (par exemple *Ganci c. Italie*, précité, §§ 23-26 et *Bifulco c. Italie*, n° 60915/00, 8 février 2005) et a conclu à l'applicabilité de cette disposition. Elle ne voit donc pas de raisons de s'écarter de cette conclusion.

### **B. Sur l'observation de l'article 6**

25. Le Gouvernement admet que le tribunal de l'application des peines de Pérouse a rejeté le recours du requérant du 12 juin 2000 pour défaut d'intérêt à la décision car la validité de l'arrêté ministériel contesté avait expiré.

26. Le requérant souligne la violation de son droit à avoir une décision pendant la période de validité de l'arrêté le soumettant au régime spécial de détention.

27. La Cour rappelle que dans l'arrêt *Ganci* précité, elle a estimé que l'absence de toute décision sur le fond du recours a annulé l'impact du contrôle exercé par les tribunaux sur l'arrêté du ministre de la Justice. Elle relève que le Gouvernement ne nie pas que le tribunal compétent n'a pas statué sur le fond du recours du 12 juin 2000.

28. Par ailleurs, si la loi applicable prévoit un délai de décision de dix jours seulement, c'est, de l'avis de la Cour, en raison, d'une part de la gravité de l'impact du régime sur les droits des détenus, et d'autre part de la validité limitée dans le temps de la décision attaquée.

Partant, bien que le non-respect du délai de dix jours ne soit pas décisif, en l'espèce l'absence de décision du tribunal de surveillance sur le recours du 12 juin 2000 a violé le droit du requérant à ce que sa cause soit entendue par un tribunal.

29. Il y a donc eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

30. La Cour note au demeurant que récemment, en s'écarter de la jurisprudence antérieure, la Cour de cassation italienne a reconnu l'existence de l'intérêt de tout détenu ayant contesté l'application du régime de détention à avoir une décision, même si la période de validité de l'arrêté attaqué a expiré, et cela en raison des effets directs de la décision sur les arrêtés postérieurs à l'arrêté attaqué (paragraphe 19 ci-dessus).

## **II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION**

31. Le requérant se plaint du fait que sa correspondance avec la Commission puis la Cour a été soumise à contrôle. Il invoque l'article 8 de la Convention ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit au respect (...) de sa correspondance.

2. 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. »

32. Le Gouvernement affirme que l'ingérence de l'autorité publique visait un but légitime et que le contrôle du courrier du requérant tendait à sauvegarder l'ordre et la sécurité de l'Etat. Cette restriction, autorisée par le régime visé à l'article 41bis du système pénitentiaire, entendait empêcher que la correspondance puisse devenir un moyen de transmission de communications interdites.

33. Le requérant souligne que la Cour a plusieurs fois condamné l'Italie pour violation du droit des détenus au respect de la correspondance, estimant que l'article 18 de la loi n° 354/1975 sur l'administration pénitentiaire ne constitue pas une base juridique suffisante, les mesures de contrôle litigieuses ne pouvant être considérées comme prévues par la loi.

34. De toute évidence, il y a eu « ingérence d'une autorité publique » dans l'exercice du droit du requérant au respect de sa correspondance garanti par l'article 8 § 1 de la Convention. 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 (*Calogero Diana c. Italie*, arrêt du 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, § 28, *Domenichini c. Italie*, arrêt du 15 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, § 28, et *Petra c. Roumanie*, arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VII, p. 2853, § 36 ; *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 179, CEDH 2000-IV, *Musumeci c. Italie*, n° 33695/96, § 56, 11 janvier 2005).

35. La Cour relève que le contrôle de la correspondance du requérant a toujours été ordonné par le juge de l'application des peines conformément à l'article 18 de la loi sur l'administration pénitentiaire. Or, la Cour a déjà jugé à maintes reprises que le contrôle de correspondance fondé sur l'article 18 méconnaît l'article 8 de la Convention car il n'est pas « prévu par la loi » dans la mesure où il ne régleme ni la durée des mesures de contrôle de la correspondance des détenus, ni les motifs pouvant les justifier, et 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 (voir, entre autres, les arrêts *Labita c. Italie*, précité, §§ 175-185, *Calogero Diana c. Italie* précité, § 33). Elle ne voit aucune raison de s'écarter en l'espèce de cette jurisprudence.

36. A la lumière de ce qui précède, la Cour constate que le contrôle de la correspondance du requérant n'était pas « prévu 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 la même disposition.

La Cour prend acte, au demeurant, de l'entrée en vigueur de la loi n° 95/2004 qui modifie la loi sur l'administration pénitentiaire ; le nouvel article 18 *ter* prévoit que le contrôle de la correspondance puisse avoir lieu, pour une période maximale de six mois, dans le but de prévenir la commission de crimes ou de protéger la sûreté des établissements pénitenciers et le secret des investigations. Le contrôle est établi par un arrêté motivé de l'autorité judiciaire sur demande du ministère public ou du directeur de l'établissement. Le paragraphe 2 de l'article 18 *ter* exclut du contrôle la correspondance du détenu avec, notamment, son avocat et les organes internationaux compétents en matière des droits de l'homme.

Force est toutefois de constater que les modifications apportées à la loi sur l'administration pénitentiaire ne permettent pas de redresser les violations ayant eu lieu antérieurement à leur entrée en vigueur.

37. Il y a donc eu violation de l'article 8 de la Convention.

### III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

38. 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. »

#### **Domage et frais et dépens**

39. La Cour constate que dans le formulaire de requête, le requérant réclamait la réouverture de son procès et un dédommagement. Dans ses observations sur la recevabilité de la requête, son conseil a sollicité le versement d'une somme pour réparer le préjudice subi par son client. Aucun chiffre n'a toutefois été indiqué dans le délai imparti après la recevabilité de la requête. Dans les circonstances de l'affaire, la Cour estime que les constats de violation de la Convention constituent en eux-mêmes une satisfaction équitable suffisante au titre du préjudice moral.

40. Quant aux frais et dépens, le requérant a demandé et obtenu l'assistance judiciaire (660 euros) et ne réclame aucune autre somme supplémentaire. La Cour estime que cet aspect de l'application de l'article 41 n'appelle pas un examen d'office (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Cardarelli c. Italie* du 27 février 1992, série A n° 229-G, p. 75, § 19).

PAR CES MOTIFS, LA COUR , À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* que l'article 6 § 1 de la Convention s'applique en l'espèce et a été violé ;
2. *Dit* qu'il a eu violation de l'article 8 ;
3. *Dit* que les constats de violation fournissent en eux-mêmes une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 6 décembre 2005 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Michael O'BOYLE  
Greffier

Nicolas BRATZA  
Président