

APPLICATION/REQUÊTE N° 11152/84

Salvatore CIULLA v/ITALY

Salvatore CIULLA c/ITALIE

DECISION of 5 December 1985 on the admissibility of the application

DÉCISION du 5 décembre 1985 sur la recevabilité de la requête

Article 5, paragraph 1 of the Convention : *Does detention pending a compulsory residence order (Italian Law of 27.12.56) conform with one of the situations exhaustively listed by this provision (Reference to Guzzardi judgment) ? (Complaint declared admissible).*

Article 5, paragraph 5 of the Convention : *Question of availability at the domestic level of a right to compensation and the procedure to claim it (Complaint declared admissible).*

Article 26 of the Convention : *Deprivation of liberty which is in conformity with the law : in the light of recent case-law of the Italian Court of Cassation, an appeal to that Court based on the Convention cannot be regarded as effective.*

Article 5, paragraphe 1, de la Convention : *L'arrestation en vue d'une assignation à résidence (loi italienne du 27.12.56) correspond-elle à l'une des hypothèses limitativement énumérées par cette disposition (référence à l'arrêt Guzzardi) ? (Grief déclaré recevable).*

Article 5, paragraphe 5, de la Convention : *Incertitude quant à l'existence, au plan interne, d'un droit à réparation et des moyens procéduraux pour le revendiquer (Grief déclaré recevable).*

Article 26 de la Convention : *S'agissant d'une privation de liberté conforme à la loi, inefficacité d'un recours fondé sur la Convention devant la Cour de cassation italienne, vu la jurisprudence récente de cette juridiction.*

Les faits de la cause peuvent se résumer comme suit :

1. Le requérant, ressortissant italien, commerçant, résidait lors de l'introduction de sa requête à Agugliano (Ancona) où il avait été assigné à résidence. Devant la Commission, il est représenté par Maître Michele Catalano du barreau de Milan.
2. Prévenu d'infraction à la législation sur les stupéfiants, le requérant fut arrêté en avril 1982, avec d'autres co-prévenus, suite à un ordre d'arrêt décerné le 29 avril 1982.
3. Au cours de l'instruction, le requérant bénéficia d'une mise en liberté provisoire avec obligation pour lui de se présenter deux fois par semaine à l'autorité de police.
4. Le 24 octobre 1983, le tribunal de Milan condamna le requérant à 11 ans et 6 mois de réclusion criminelle. Le 8 novembre 1983, ce tribunal, estimant qu'il y avait danger de fuite, rapporta la mesure de liberté provisoire et décerna un mandat d'arrêt contre le requérant. Ce dernier se pourvut devant la Cour de cassation qui, le 30 janvier 1984, annula le mandat d'arrêt. Le requérant fut alors mis en liberté.
5. Entretemps le préfet de police de Milan et le Ministère public avaient proposé au tribunal d'assigner le requérant à résidence.
6. Après deux renvois, l'audience relative à cette procédure eut lieu le 8 mai 1984. Le même jour, le tribunal ordonna l'arrestation provisoire du requérant à l'audience, conformément à l'article 6 de la loi du 27 décembre 1956 jusqu'à ce que la décision à prendre dans la procédure engagée ne soit devenue exécutoire¹. Cette mesure a été motivée par des circonstances d'une gravité particulière à partir desquelles on pouvait considérer que la « dangerosité » sociale du requérant était suffisamment prouvée. Les motifs invoqués ont été les suivants :
— les indices dont le préfet de police et le Procureur de la République avaient fait état dans leurs propositions ;

1. La loi de 1956 prévoit diverses mesures de prévention envers les « personnes dangereuses pour la sécurité et la moralité publiques ». L'article 3 permet d'assigner ces personnes, si elles présentent un danger particulier, à résidence dans une commune. La mesure ressortit à la compétence exclusive du tribunal. Elle peut être frappée d'appel et peut faire l'objet d'un pourvoi en Cassation.

L'article 6, al. 1, de la loi prévoit que si la proposition concerne la mesure d'assignation à résidence, le tribunal peut, lorsqu'il y a des motifs d'une particulière gravité, ordonner que l'intéressé soit privé de liberté jusqu'à ce que la décision d'assigner à résidence soit devenue exécutoire. (« Se la proposta riguarda la misura d'obbligo del soggiorno in un determinato Comune, il presidente del tribunale, nella pendenza del procedimento di cui all'art. 4, secondo comma, può, ove sussistano motivi di particolare gravità, disporre con provvedimento motivato che la persona denunciata sia tenuta sotto custodia in un carcere giudiziario, fino a quando non sia divenuta esecutiva la misura di prevenzione ». ...)

— la condamnation infligée au requérant pour des infractions à la législation sur les stupéfiants ;

— le fait que ce dernier, soupçonné d'appartenir à une association à caractère « mafieux », apparaît sur base de la documentation figurant au dossier, comme faisant partie d'un trafic international de stupéfiants.

7. Le 24 mai 1984, le tribunal de Milan ordonna l'assignation à résidence du requérant qui fut aussitôt conduit dans la commune qui avait été choisie.

GRIEFS

8. Le requérant se plaint de son arrestation provisoire à l'audience du 8 juin 1984. Il considère qu'elle n'était pas justifiée, car il avait régulièrement satisfait à l'obligation de se présenter à la police ainsi qu'aux convocations du tribunal. Il souligne à cet égard que la condamnation qui lui avait été infligée, et à laquelle le tribunal de Milan s'était référé, avait été frappée d'appel et n'était dès lors pas encore définitive.

9. Le requérant estime qu'il y a eu violation de l'article 5 par. 1 de la Convention dans la mesure où son arrestation à l'audience en vue d'être conduit dans la commune d'assignation à résidence ne figure pas parmi les hypothèses prévues, de façon limitative, par cette disposition, d'autant que la mesure d'assignation à résidence en tant que telle ne comporte pas une privation de liberté.

10. Le requérant demande qu'une réparation pour la privation de liberté subie lui soit octroyée sur base de l'article 5, par. 5, de la Convention.

11. Il précise, enfin, que la mesure litigieuse n'était susceptible d'aucun recours, d'une part parce qu'elle a été largement motivée et d'autre part parce qu'elle n'a fait qu'appliquer l'article 6 de la loi du 27 décembre 1956. Or, c'est précisément cette disposition que vise le recours car c'est elle qui a permis l'arrestation et la privation de liberté.

.....

EN DROIT

1. Le requérant se plaint que son arrestation en date du 8 mai 1984 et la détention qui s'en est suivie, n'ont pas été conformes à l'article 5 par. 1 de la Convention. Il demande, ensuite, qu'une réparation lui soit accordée sur base de l'article 5 de la Convention pour la privation de liberté subie.

2. Le problème qui se pose en l'espèce est d'abord de savoir si l'on se trouve dans l'une des hypothèses énumérées par la Convention en son article 5, par. 1, qui dresse une liste limitative d'exceptions au droit à la liberté que proclame cette disposition (Cour eur. D.H., arrêt Guzzardi du 6 novembre 1980, série A n° 39, par. 92 et 96).

3. Le Gouvernement soulève, à cet égard, une exception d'irrecevabilité, motivée par le fait que le requérant n'aurait pas épuisé les voies de recours internes.

Il avance que ce dernier aurait dû, en se basant sur l'article 111 de la Constitution italienne, se pourvoir en cassation contre la décision ordonnant son arrestation à l'audience.

Le requérant conteste cette thèse. Il fait valoir que la voie de recours précitée était, en l'espèce, inefficace.

4. La Commission rappelle que la règle de l'épuisement (article 26 de la Convention) n'impose l'exercice des recours que pour autant qu'il en existe qui soient adéquats, c'est-à-dire de nature à porter remède aux griefs formulés par le requérant (Cour eur. D.H., arrêt De Wilde, Ooms et Versyp du 18 juin 1971, série A n° 12, par. 60).

5. La privation de liberté dont se plaint le requérant résulte d'une décision motivée, prise par le tribunal conformément à la loi. Ce que le requérant allègue devant la Commission est que la disposition qui lui a été appliquée, à savoir l'article 6 de la loi de 1956, est en elle-même contraire à l'article 5 par. 1 de la Convention.

6. Or, le Gouvernement n'a pas soutenu qu'une violation de l'article 5 par. 1 aurait pu être alléguée devant la Cour de cassation. Cette voie de recours serait par ailleurs inefficace. Au vu de la jurisprudence la plus récente de la Cour de cassation en effet, il est douteux que le justiciable puisse invoquer utilement la Convention devant la Cour de cassation. Ainsi, cette juridiction a estimé que les dispositions de la Convention ont un caractère exclusivement « de programme » (« natura meramente programmatica ») et ne peuvent dès lors pas modifier des dispositions légales (en l'espèce des dispositions du Code de procédure pénale) (Cass. Sez. V, 12.2.1982). La Cour de cassation a considéré également que la Convention lie les Parties Contractantes et non les individus (« ha efficacia vincolante per le Parti Contraenti e non per i relativi sudditi ») et que par conséquent, aucune violation de la Convention ne peut être alléguée dans le pourvoi en cassation (Cass. Sez. I, 28.4.1983) (Cf. également Cass. Sez. I, 23.3.1984 : la Convention n'est pas applicable aux rapports juridiques internes étant donné qu'elle a le caractère de droit conventionnel (« natura pattizia »)).

7. Il en résulte qu'un pourvoi en cassation dirigé contre une décision motivée comme la loi l'exige et dont la légitimité n'a pas été contestée, aurait été dépourvu de toute chance de succès.

8. Dans ces conditions, la Commission estime qu'un pourvoi en cassation n'aurait pas constitué, dans les circonstances de l'espèce, une voie de recours efficace et que, partant, l'exception soulevée par le Gouvernement ne saurait être retenue.

9. Il s'ensuit que le requérant a satisfait à la condition de l'épuisement des voies de recours internes (article 26 de la Convention).

10. En ce qui concerne le bien-fondé de la mesure litigieuse, le Gouvernement admet qu'à la lumière de l'arrêt rendu par la Cour européenne des Droits de l'Homme en cause Guzzardi (arrêt précité du 6.11.1980), celle-ci ne trouve de justification dans aucune des hypothèses prévues à l'article 5 par. 1 de la Convention.

Les considérations qu'il soumet en vue d'un éventuel réexamen de cette jurisprudence démontrent qu'il se pose en l'espèce des problèmes complexes sur le terrain de la Convention et que la solution doit donc relever d'un examen au fond de la requête.

11. S'appuyant sur l'article 5 par. 5 de la Convention, le requérant réclame ensuite une réparation pour la détention subie.

La Commission se réfère à cet égard à la décision sur la recevabilité de la requête No 9920/82 (déc. 13.3.84, D.R. 37 p. 75), ainsi qu'au règlement amiable adopté dans cette affaire le 11 mai 1985 (D.R. 42 p. 63). Elle rappelle que l'existence en droit italien tant d'un droit à réparation sur base de l'article 5 par. 5, que des moyens procéduraux pour sa réalisation concrète est loin d'être établie avec un degré suffisant de certitude. Elle estime, dès lors, que la solution de ce grief doit également relever d'un examen au fond.

Par ces motifs, la Commission, tous moyens de fond étant réservés,

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE.