SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête No 15943/90
présentée par Massimo DOMENICHINI
contre l'Italie

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première Chambre), siégeant en chambre du conseil le 5 juillet 1994 en présence de

MM. A. WEITZEL, Président
C.L. ROZAKIS
F. ERMACORA
E. BUSUTTIL
A.S. GÖZÜBÜYÜK
Mme J. LIDDY
MM. M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
E. KONSTANTINOV

Mme M.F. BUQUICCHIO, Secrétaire de la Chambre

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 6 novembre 1989 par Massimo DOMENICHINI contre l'Italie et enregistrée le 4 janvier 1990 sous le No de dossier 15943/90 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 27 juillet 1993 et les observations en réponse présentées par le requérant le 21 septembre 1993;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant italien né en 1951 à Milan.

Pour la procédure devant la Commission, il est représenté par Me Ugo Giannangeli, avocat à Milan.

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été présentés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Situation du requérant

Le requérant est détenu depuis le 5 décembre 1980 dans le cadre de différentes procédures pénales engagées à son encontre pour une série de délits liés à sa participation aux activités d'une organisation terroriste. Au moment de la présentation de sa requête et depuis le 19 décembre 1984, il était incarcéré dans une section spéciale de la prison de Cuneo.

A cette époque, le requérant faisait l'objet de trois procédures pénales.

La première procédure était pendante devant la cour d'appel d'Ancona et se termina par arrêt du 28 juin 1988, dévenu définitif le 26 octobre 1989, qui condamna le requérant à 11 mois et 20 jours d'emprisonment, ainsi qu'au paiement d'une amende de 700 000 lires, pour complicité de vol à main armée aggravé, complicité de vol aggravé, complicité de recel et détention illicite d'armes.

La deuxième procédure se déroulait devant la cour d'assises d'appel de Rome. Elle se termina par arrêt du 9 décembre 1988, dévenu définitif le 13 juillet 1989, qui condamna le requérant à 19 ans, 11 mois et 15 jours de réclusion pour meurtre, vol à main armée aggravé, association subversive, bande armée et autres délits.

La troisième procédure était pendante devant la cour d'assises d'appel de Bari. Elle se termina par arrêt du 10 octobre 1989, dévenu définitif le 15 janvier 1990, qui condamna le requérant à 11 ans et deux mois de réclusion, ainsi qu'au paiement d'une amende d'un million de lires, pour vol à main armée et autres délits.

Contrôle de la correspondance du requérant pendant sa détention à la prison de Cuneo

Le 12 mars 1987, le juge d'application des peines ("magistrato de sorveglianza") de Cuneo ordonna que la correspondance du requérant ainsi que celle d'autres personnes détenues dans la section spéciale de la prison de Cuneo soit soumise à un visa de censure pendant une période de six mois.

A une date qui n'a pas été précisée, le requérant et d'autres détenus concernés par la décision du juge d'application des peines du 12 mars 1987 se pourvurent en cassation à l'encontre de cette décision. Ledit juge transmit le recours à la Cour de cassation le 1er avril 1987.

Par ordonnance du 23 mai 1987, la Cour de cassation déclara irrecevable le pourvoi du requérant.

A l'échéance de la première période de six mois, la mesure prévoyant le visa de censure sur la correspondance du requérant fut systématiquement renouvelée tous les six mois. En particulier, selon les informations fournies par le représentant du requérant, les décrets du juge d'application des peines de Cuneo confirmant la mesure litigieuse et antérieurs à l'introduction de la présente requête, sont ceux des 16 septembre 1988, 13 mars 1989 et 14 septembre 1989.

Les décisions ci-dessus mentionnées étaient toutes motivées par le fait que le contrôle de la correspondance du requérant ainsi que celle d'autres personnes détenues dans la même section spéciale de la prison de Cuneo avait permis de prendre connaissance des divergences existantes au sein du groupe d'anciens terroristes qui y étaient détenus et de pouvoir, par conséquent, intervenir pour empêcher des affrontements ou des vengeances, ainsi que par le fait que ledit contrôle avait pour but d'éviter que le requérant ou les autres détenus puissent utiliser leur correspondance afin de commettre des délits ou de troubler l'ordre ou la sécurité publics.

La mesure litigieuse entraîna l'ouverture et la lecture par le personnel pénitentiaire de toute la correspondance du requérant.

Les dates auxquelles ces contrôles ont eu lieu n'ont pas été déterminées. Toutefois, il est possible d'établir avec précision qu'une lettre recommandée envoyée par le requérant à son avocat et datée du 23 janvier 1989 fut soumise à un visa de censure.

A une date qui n'a pas été précisée, le requérant introduisit un recours auprès du tribunal d'application des peines ("tribunale di sorveglianza") de Turin à l'encontre de la décision du

16 septembre 1988. Par ordonnance du 24 octobre 1988, ledit tribunal déclara irrecevable le recours du requérant en raison du fait que la loi italienne pertinente ne prévoit aucune voie de recours à l'encontre des décisions du juge d'application des peines prévoyant un visa de censure sur la correspondance d'un détenu, étant donné la nature administrative de ces décisions.

Le 9 novembre 1988, le requérant se pourvut en cassation à l'encontre de l'ordonnance du tribunal d'application des peines.

Dans les motifs du 30 novembre 1988 à l'appui du pourvoi introduit par le requérant, son avocat fit valoir, en particulier, que la possibilité de recourir au tribunal d'application des peines à l'encontre des décisions prévoyant un visa de censure était conforme à la législation italienne. L'avocat soutenait en outre que la mesure litigieuse, appliquée de façon "collective" à un groupe de détenus et donc indépendamment des situations spécifiques de chacun d'entre eux, n'était aucunement justifiée.

Toutefois, le tribunal d'application des peines de Turin ne transmit pas le pourvoi du requérant et les autres actes de la procédure à la Cour de cassation, mais fixa une audience au 19 décembre 1988. A cette dernière date, le tribunal rejeta le pourvoi du requérant estimant que le pourvoi du requérant était essentiellement le même que le recours rejeté le 24 octobre 1988.

Le 14 février 1989, l'avocat du requérant demanda au tribunal d'application des peines de transmettre le pourvoi en cassation à la Cour de cassation, seule instance compétente à se prononcer sur un recours adressé à cette juridiction.

Peu après, le 13 mars 1989, le juge d'application des peines de Cuneo confirma le visa de censure sur la correspondance du requérant.

Le 17 avril 1989, l'avocat du requérant introduisit auprès du tribunal d'application des peines de Turin un nouveau pourvoi en cassation. Le 29 mai 1989, le tribunal déclara irrecevable "le recours à l'encontre de la décision qui a déclaré irrecevable le recours", sans transmettre le pourvoi à la Cour de cassation.

Suite de la détention du requérant

A une date qui n'a pas été précisée, le requérant a été transféré à la prison de Milan.

Un rapport de la prison de Milan daté du mois d'octobre 1992 faisait état de certaines améliorations du comportement du requérant vis-à-vis du personnel de l'institution carcérale et de l'attitude à l'égard de son passé. Ces progrès étaient cependant estimés insuffisants et par conséquent, le 22 octobre 1992 le tribunal d'application des peines de Milan avait rejeté la demande du requérant d'être mis au bénéfice du régime de semi-liberté en alternative à la détention.

Toutefois, le requérant a obtenu des permissions de sortie à partir du mois de novembre 1992.

Deux rapports successifs, datés respectivement des mois d'avril et août 1993, ont fait état de progrès ultérieurs et substantiels accomplis par le requérant.

Par ordonnance du 8 septembre 1993, le tribunal d'application des peines de Milan a accordé au requérant le régime de semi-liberté en alternative à la détention.

Droit interne applicable

Selon la loi italienne, en particulier l'article 18 de la loi No 354 du 26 juillet 1975, l'autorité compétente à décider en matière de visa de censure sur la correspondance des détenus est le juge saisi de l'affaire, qu'il s'agisse de la juridiction d'instruction ou de la juridiction de jugement, jusqu'au jugement de première instance, et le juge d'application des peines pendant le déroulement ultérieur de la procédure.

Le visa de censure dont se plaint le requérant consiste concrètement en l'interception et la lecture par l'autorité judiciaire qui l'a ordonné, 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 (voir également l'article 36 du Règlement d'exécution de la loi No 354 ci-dessus, émis par le Décret du Président de la République No 431 du 29 avril 1976). Cette mesure de contrôle ne peut pas résulter en l'effacement de mots ou de phrases, mais suite au 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 être également ordonnée provisoirement par le directeur de la prison, qui doit toutefois en donner communication à l'autorité judiciaire.

Enfin, l'article 103 du nouveau Code de procédure pénale italien, entré en vigueur le 24 octobre 1989, interdit la saisie et toute forme de contrôle de la correspondance entre un détenu et son défenseur, à condition qu'elle soit reconnaissable comme telle et sauf dans le cas où l'autorité judiciaire ait des motifs fondés de croire que cette correspondance constitue le corps du délit. L'article 35 des dispositions transitoires du nouveau Code de procédure pénale dispose également que les normes relatives au visa de censure sur la correspondance d'un détenu prévues par la loi No 354 et le Décret du Président de la République No 431 précités, ne s'appliquent pas à la correspondance entre le détenu et son défenseur.

GRIEFS

Devant la Commission, le requérant se plaint du visa de censure apposé sur sa correspondance par le juge d'application des peines de Cuneo.

En particulier, le requérant se plaint tout d'abord d'une violation du droit de tout accusé de se défendre et de disposer des facilités nécessaires à la préparation de sa défense, y incluse la possibilité de correspondre librement avec son avocat. Il invoque à cet égard l'article 6 par. 3 b) de la Convention.

Il allègue, en outre, une violation de l'article 8 de la Convention en raison de l'apposition d'un visa de censure également sur sa correspondance privée. Le requérant fait valoir à cet égard que la mesure litigieuse a porté un grave préjudice à sa situation personnelle, car la correspondance est le seul moyen d'entretenir des liens avec sa famille et ses amis, et cela en raison de leur éloignement du lieu de détention ainsi que du nombre réduit de visites accordées.

En invoquant les articles 6 par. 1 et 13 de la Convention, le requérant se plaint en dernier lieu de n'avoir pas obtenu une décision par un tribunal impartial sur sa demande de main-levée du visa de censure et de n'avoir pas disposé de voies de recours effectives pour faire valoir les violations de la Convention alléguées. A cet égard, il se plaint en particulier de ce que le tribunal d'application des peines de Turin a omis à plusieur reprises de transmettre à la Cour de cassation le pourvoi qu'il avait formé à l'encontre de ses décisions.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 6 novembre 1989 et enregistrée le 4 janvier 1990.

Le 5 mai 1993, la Commission a porté la requête à la connaissance du Gouvernement italien en l'invitant à présenter ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé des griefs du requérant.

Les observations du Gouvernement italien sont parvenues à la Commission le 27 juillet 1993. Le requérant y a répondu le 21 septembre 1993.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint tout d'abord de l'apposition d'un visa de censure sur sa correspondance de nature privée. Il invoque à cet égard l'article 8 (art. 8) de la Convention.

La Commission rappelle qu'aux termes de l'article 8 (art. 8) de la Convention:

> "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."

La Commission note toutefois que le requérant n'a produit aucun élément concret à l'appui de ce grief (par exemple une copie des lettres de nature privée portant le visa de censure). La Commission considère en conséquence que ce grief n'a pas été étayé et doit dès lors être rejeté comme manifestement mal fondé au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. Le requérant se plaint ensuite de ce que le visa de censure en question a été apposé aussi sur sa correspondance avec son défenseur. Il allègue de ce fait une violation du droit de tout accusé de se défendre et de disposer des facilités nécessaires à la préparation de sa défense, y incluse la possibilité de correspondre librement avec son avocat. Il invoque à cet égard l'article 6 par. 3 b) (art. 6-3-b) de la Convention, ainsi que l'article 8 de la Convention.

Dans la mesure où le requérant se plaint de ce que le visa de censure sur sa correspondance avec son avocat aurait violé son droit de se défendre, en invoquant l'article 6 par. 3 b) (art. 6-3-b) de la Convention, la Commission rappelle que la lettre c) du par. 3 (art. 6-3-c) de cette disposition prévoit, entre autres, que:

> "3. Tout accusé a droit notamment à:
> ...
> c. se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix..."

Le Gouvernement soulève à propos de ce grief deux exceptions d'irrecevabilité, motivées par le fait que le requérant n'aurait pas épuisé les voies de recours internes.

a) Le Gouvernement affirme, en premier lieu, que la mesure de contrôle de la correspondance d'un détenu constitue une mesure de nature administrative, bien qu'adopté par une autorité judiciare tel que le juge d'application des peines. Il aurait été en conséquence

possible, selon le Gouvernement, d'introduire un recours devant le juge administratif compétent ("Tribunale amministrativo regionale"-T.A.R.).

Le requérant s'oppose à cette thèse et affirme que compte tenu de ce que la loi italienne prévoit que l'autorité judiciaire est compétente en la matière, on ne saurait admettre que le contrôle d'une mesure adoptée par une autorité judiciaire ordinaire soit effectué par une juridiction administrative. En outre, le requérant rappelle que l'article 15 de la Constitution italienne prévoit, entre autres, qu'une limitation de la liberté de la correspondance peut être décidé seulement par acte motivé de l'autorité judiciaire. Il serait dès lors illogique de soutenir que le juge qui a décidé qu'un visa de censure soit apposé sur la correspondance d'un détenu agirait exceptionellement en sa qualité d'autorité administrative.

b) Le Gouvernement soutient en deuxième lieu qu'outre le fait de ne pas avoir formé de recours auprès du T.A.R. compétent, le requérant aurait également omis de demander au juge d'application des peines de Cuneo le réexamen de la mesure de contrôle de sa correspondance qu'il avait ordonnée. En effet, devant ce magistrat le requérant aurait pu invoquer la disposition prévue par l'article 103 du nouveau Code de procédure pénale italien. En outre, le Gouvernement souligne le fait que l'article 35 des dispositions transitoires de ce Code prévoit que les normes qui règlent la matière du visa de censure ne peuvent pas s'appliquer à la correspondance entre une personne détenue et son défenseur. Le Gouvernement reconnaît que ces normes n'étaient pas encore entrées en vigueur à l'époque des faits. Cependant, il estime que le requérant aurait dû les invoquer car elles faisaient application des dispositions de la Convention pertinentes, en particulier de son article 6 par. 3 (art. 6-3), et avaient déjà été publiées au Journal Officiel ("Gazzetta Ufficiale").

A cet égard, le requérant affirme avoir épuisé toutes les voies de recours dont il disposait, y compris la demande de réexamen de la mesure en question adressée au juge d'application des peines qui l'avait ordonnée.

La Commission rappelle tout d'abord que la règle de l'épuisement prévue par l'article 26 (art. 26) de la Convention n'impose l'exercice des recours que pour autant qu'il en existe qui soient accessibles aux intéressés et adéquats, c'est-à-dire de nature à porter remède à leurs griefs. D'autre part, il incombe au Gouvernement qui soulève l'exception d'indiquer les moyens qui, à son avis, étaient à la disposition des intéressés et auraient dû être utilisés par eux jusqu'à épuisement (Cour eur. D.H., Arrêt De Wilde, Ooms et Versyp du 18 juin 1971, série A No 12, p. 33, par. 60).

Or, la possibilité d'utiliser la première voie de recours indiquée par le Gouvernement se fonde sur la thèse selon laquelle la mesure en question pourrait former l'objet d'un recours devant le T.A.R. compétent, en raison du fait qu'elle constitue un acte de nature administrative, bien qu'accompli par une autorité judiciaire ordinaire.

La Commission note à cet égard que la Cour de cassation italienne a soutenu dans plusieurs décisions que la mesure litigieuse constitue en effet 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 recours en cassation, car elle ne concerne pas la liberté personnelle du détenu (Cour de cassation italienne: arrêt du 14 février 1990, No 3141, et arrêt du 4 février 1992, No 4687).

Dans ces conditions, la Commission est d'avis que cette première exception avancée par le Gouvernement ne saurait être retenue.

Quant à la deuxième exception d'irrecevabilité soulevée par le

Gouvernement, selon laquelle le requérant aurait dû demander au juge d'application des peines de Cuneo le réexamen de la mesure litigieuse et invoquer devant ce dernier la disposition prévue par l'article 103 du nouveau Code de procédure pénale italien, la Commission estime que l'exception soulevée par le Gouvernement ne saurait être retenue. En effet, elle considère qu'en l'espèce un recours intenté devant la même autorité qui a pris la mesure litigieuse ne peut pas être considéré comme un recours effectif satisfaisant aux conditions de l'article 26 (art. 26) de la Convention.

La Commission note de surcroît que le nouveau Code de procédure pénale italien est entré en vigueur le 24 octobre 1989, donc après que le requérant eut introduit ses recours à l'encontre des décisions concernant sa correspondance. Elle estime en conséquence que le requérant n'était pas obligé d'invoquer des dispositions qui n'étaient pas encore entrées en vigueur.

Par conséquent, cette deuxième exception ne peut pas non plus être accuellie.

4. Quant au bien-fondé du grief relatif au contrôle de la correspondance du requérant avec son avocat, le Gouvernement soutient que le visa de censure en question ne peut pas avoir porté préjudice à la défense du requérant, car ce dernier a toujours eu la possibilité de communiquer avec l'avocat pendant des colloques confidentiels se déroulant à l'intérieur de la prison et en l'absence de tout contrôle, sauf un contrôle visuel. Le Gouvernement fait valoir, en outre, que le visa de censure n'a aucunement concerné les faits visés par les procédures dont le requérant faisait alors l'objet, car son seul but était celui de sauvegarder la sûreté à l'intérieur de la prison.

Selon le requérant, le caractère confidentiel des colloques auxquels se réfère le Gouvernement est plus théorique que réel. Il affirme en outre que le droit de bénéficier de l'assistance d'un défenseur ne pourrait en aucun cas être sauvegardé uniquement par de tels colloques.

Quant à la violation alléguée de l'article 8 (art. 8) de la Convention, le Gouvernement affirme que la mesure litigieuse constitue sans aucun doute une ingérence dans l'exercice du droit du requérant au respect de sa correspondance. Cependant, le Gouvernement souligne le fait qu'il s'agit d'une mesure prévue par la loi et adoptée à l'égard d'un dangereux ex-terroriste. Elle se justifie notamment à la lumière de la nature des délits commis par le requérant, du rejet par ce dernier de l'institution carcérale et de toute collaboration avec son personnel, de son comportement, et en conséquence par la nécessité d'empêcher le requérant d'utiliser sa correspondance afin de commettre des délits ou de troubler l'ordre ou la sécurité publics. Selon le Gouvernement, cette mesure est en tout conforme aux prescriptions du paragraphe 2 de l'article 8 (art. 8-2) de la Convention.

Le requérant s'oppose aux arguments du Gouvernement et observe, tout d'abord, que la mesure de contrôle de sa correspondance ne se fonderait sur aucun élément concret attestant de sa dangerosité pour la sécurité nationale. Il affirme en outre que cette mesure ne se justifiait pas si on considère que sa conduite dans la prison a été si correcte qu'on lui a accordé plusieurs bénéfices. Le requérant souligne également que le phénomène du terrorisme avait désormais complètement disparu pendant les années 1988-89.

La Commission note que la mesure litigieuse est de nature à affecter à la fois le respect des droits de la défense du requérant ainsi que le respect de sa correspondance avec son défenseur.

La Commission estime que ce grief soulève des questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond. Dès lors, cette partie de

la requête ne saurait être déclarée manifestement mal fondée en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

La Commission constate, par ailleurs, que ce grief ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

5. Le requérant se plaint enfin de n'avoir pas disposé de voies de recours à l'encontre de la mesure contestée. Il invoque à cet égard les articles 6 par. 1 et 13 (art. 6-1, 13) de la Convention.

Selon le Gouvernement, le requérant disposait en droit italien non seulement du recours au T.A.R. ci-dessus mentionné, mais aussi de la possibilité de demander au juge d'application des peines le réexamen de sa décision d'apposer un visa de censure.

Le Gouvernement se réfère d'autre part à la jurisprudence de la Commission, selon laquelle lorsque la violation alléguée est imputable à un tribunal, l'article 13 (art. 13) de la Convention ne requiert pas un second degré de juridiction (voir No 13135/87, déc. 4.7.88, D.R. 56, p. 268).

Le Gouvernement conclut de toute façon au caractère effectif des recours mentionnés. Il souligne en outre le fait qu'en vertu de l'article 207 de l'ancien Code de procédure pénale italien, la décision relative à l'envoi d'un pourvoi à la Cour de cassation devait être prise par le juge a quo, un tel envoi n'étant pas automatique, contrairement à ce que soutient le requérant.

Selon le requérant, la loi italienne ne prévoit aucune voie de recours à l'encontre d'une mesure introduisant un visa de censure sur la correspondance d'un détenu. Cela serait contraire tout d'abord à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, car on ne saurait considérer comme un tribunal offrant des garanties d'impartialité suffisantes au sens de cette même disposition un juge d'application des peines qui réexamine une mesure qu'il a lui-même ordonnée, et en outre à l'article 13 (art. 13) de la Convention, en raison du fait que le requérant ne disposait d'aucune voie de recours effective pour faire valoir les violations alléguées. En outre, le requérant souligne le fait que la compétence du juge a quo en matière d'envoi d'un pourvoi à la Cour de cassation prévue par l'article 207 de l'ancien Code de procédure pénale italien était limitée aux aspects formels du pourvoi, alors que le tribunal d'application des peines de Turin en a examiné le bien-fondé.

La Commission considère que cette partie de la requête soulève des questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond. Dès lors, cette partie de la requête ne saurait être déclarée manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

La Commission constate en outre que cette partie de la requête ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés, quant aux griefs visant le contrôle de la correspondance du requérant avec son avocat et l'absence de recours effectifs contre cette mesure;

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE pour le surplus.

Le Secrétaire de la Première Chambre	Le Président de la Première Chambre
(M.F. BUQUICCHIO)	(A. WEITZEL)