

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: John Darcy
Tel: 03 88 41 31 56

Date: 20/04/2018

DH-DD(2018)427

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1318th meeting (June 2018) (DH)

Item reference: Action report

Communication from Italy concerning the case CONTRADA n° 3 v. Italy (Application No. 66655/13)
(French only)

* * * * *

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1318^e réunion (juin 2018) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (12/04/2018)

Communication de l'Italie concernant l'affaire CONTRADA n° 3 c. Italie (requête n° 66655/13)

DGI

12 AVR. 2018

SERVICE DE L'EXECUTION
DES ARRETS DE LA CEDH



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

× Ø

Affaire Contrada c. Italie
(Requête no 66655/13)

arrêt du 14 avril 2015
définitif le 14 septembre 2015

× Ø

COMMUNICATION AU COMITE DES MINISTRES
PAR LE GOUVERNEMENT ITALIEN

BILAN D'ACTION

× Ø

1. Description de l'affaire

- Dans l'*Affaire Contrada c. Italie* n. 3, le requérant avait été condamné pour le crime de participation en association de type mafieux (*concorso in associazione di stampo mafioso*, articles 110, 416 et 416 *bis* du code pénal) parce que, en qualité d'abord de fonctionnaire de police et ensuite de chef de cabinet du haut-commissaire pour la lutte contre la mafia et de directeur adjoint des services secrets civils (SISDE), avait systématiquement contribué aux activités et à la réalisation des buts criminels de l'association de type mafieux dénommée « *Cosa nostra* ». Selon le tribunal, le requérant avait fourni aux membres de la commission provinciale de Palerme de ladite

association des informations confidentielles concernant les investigations et les opérations de police en cours dont lesdits membres, ainsi que d'autres personnes faisant partie de l'association en question, faisaient l'objet;

- la Cour EDH a conclu qu'il y avait violation de l'article 7 de la Convention parce que « à l'époque où les faits reprochés au requérant ont été commis (1979-1988), l'infraction en cause n'était **pas suffisamment claire et prévisible pour celui-ci**. Le requérant ne pouvait donc pas connaître en l'espèce la peine qu'il encourait du chef de la responsabilité pénale découlant des actes qu'il avait accomplis » (*mise en évidence ajoutée*);
- la Cour EDH n'a affirmé ni directement ni indirectement que la violation constatée était la conséquence ou la manifestation d'un problème structurel du système pénal italien; elle n'a pas non plus estimé nécessaire d'indiquer des mesures individuelles et/ou d'exécution (voir pour apprécier la différence, *Affaire Rio Prada c. Espagne*, § 137 – 139¹) et elle a même déclaré qu'il n'y avait pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué (§78 : « En ce qui concerne le dommage matériel, le requérant réclame « la reconstitution de sa carrière ainsi que la restitution de l'ensemble des montants qu'il n'a pas perçu en raison de sa condamnation ». Il demande également « la restitution de l'ensemble des montants qu'il a été condamné à payer ») et a rejeté la demande concernée, décidant ainsi : « 1. La Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué et rejette cette demande. En revanche, elle considère qu'il y a lieu d'octroyer au requérant 10 000 EUR au titre du préjudice moral ».

¹ Dans l'*Affaire Rio Prada* la Cour affirme: il découle de l'article 46 de la Convention « que, lorsque la Cour constate une violation, l'État défendeur a l'obligation juridique non seulement de verser aux intéressés les sommes allouées au titre de la satisfaction équitable prévue par l'article 41, mais aussi de prendre des mesures individuelles et/ou, le cas échéant, générales dans son ordre juridique interne, afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer les conséquences, l'objectif étant de placer le requérant, autant que possible, dans une situation équivalente à celle dans laquelle il se serait trouvé s'il n'y avait pas eu manquement aux exigences de la Convention. (...).138. Certes, l'État défendeur reste libre en principe, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s'acquitter de ses obligations au titre de l'article 46 § 1 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour (...). Toutefois, dans certaines situations particulières, pour aider l'État défendeur à remplir ses obligations au titre de l'article 46, la Cour peut chercher à indiquer le type de mesures, individuelles et/ou générales, qui pourraient être prises pour mettre un terme à la situation ayant donné lieu à un constat de violation (...). Parfois même, lorsque la nature de la violation constatée n'offre pas réellement de choix parmi différentes sortes de mesures susceptibles d'y remédier, la Cour peut décider d'indiquer une seule mesure individuelle »

2. Mesures individuelles

La seule mesure individuelle ordonnée par la Cour EDH a été le paiement de 10.000,00 euros à titre de préjudice moral.

Le Gouvernement a payé la **satisfaction équitable** et les frais et dépens de défense le 16 décembre 2015.

L'arrêt de la Cour ne contient **aucune indication pour la réouverture ou rénovation** de la procédure interne.

Saisi par M. Contrada avec un **recours pour révision**, la Cour d'Appel de Caltanissetta, par arrêt du 17 novembre 2015, déposé au greffe le 17 mars 2016, a rejeté la requête (annexe 1).

La Cour d'Appel :

§ *a tenu compte* de l'arrêt de la Cour EDH, l'a analysé (voir paragraphe 5) et a conclu que la Cour de Strasbourg n'avait pas censuré la reconstitution des faits ni leur qualification comme concours externe dans une association de malfaiteurs de type mafieux mais s'est limitée à affirmer que le juge interne n'avait pas examiné la question de la prévisibilité de l'infraction (« 2. La Cour note de surcroît que la doléance du requérant tenant à la violation du principe de la non-rétroactivité et de la prévisibilité de la loi pénale, soulevée devant tous les degrés de juridiction (voir les paragraphes 10 et 20 ci-dessus), n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi des juridictions internes, celles-ci s'étant limitées à analyser en détail l'existence même de l'infraction de concours externe en association de type mafieux dans l'ordre juridique interne **sans toutefois répondre à la question de savoir si une telle infraction pouvait être connue par le requérant**² à l'époque des faits qui lui étaient reprochés ») et a considéré qu'il n'était pas prévisible pour l'inculpé que ses actions auraient été punissables, à cause d'incertitudes dans la jurisprudence (voir pages 14 et 15).

§ *a estimé* que l'objet de la procédure pour révision était limité à la constatation du fait de savoir si le requérant Contrada, à l'époque de la commission des conduites criminelles, connaissait ou pouvait connaître l'existence du délit prévu par les articles 110 et 416 bis CP.

§ *a exclu* que l'arrêt Contrada est un arrêt-pilote pour tous les cas où le délit mentionné a été appliqué, compte tenu du fait que la Cour EDH ne signale pas des dysfonctionnements structurels ou systématiques de l'ordre légal et judiciaire interne et estime que l'évolution de la jurisprudence est un facteur physiologique (page 18).

§ sur la **prévisibilité en concret**, *a affirmé* : « en raison de son rôle particulier, Contrada n'avait certainement pas besoin d'attendre les chambres réunies Demitry pour prévoir la

² mise en évidence ajoutée

sanction pénale et avoir un cadre clair des indications de la jurisprudence; en effet, le *maxi-procès* de Palerme³, instruit et célébré au cours des années 1980 dans ses différents « tronçons », immédiatement après l'introduction de l'article 416 bis CP, avait abordé la question de la configuration du concours externe dans l'association mafieuse. Cette inculpation avait été soulevée, contre plusieurs accusés, sur la base des investigations menées par le bureau de police auquel Contrada appartenait. Sur la base de la jurisprudence de légitimité déjà existante, l'arrêt du 16 décembre 1987 de la Cour d'Assises de Palerme contre Abbate et autres (le premier maxiprocès) avait décrit le délit de concours externe, successivement focalisé avec inculpations spécifiques dans le procès maxi-ter. Il s'agit d'une circonstance bien connue par l'opinion publique sicilienne et également connue, avec plus de détails techniques, par les enquêteurs qui opéraient à Palerme. »

§ à la suite de l'évaluation que, selon la Cour EDH, le juge interne avait oblitérée, *a conclu* que Contrada connaissait l'existence, les caractères, les conséquences du concours externe et

§ *a rejeté* le recours pour révision.

Contrada ne s'est pas pourvu en cassation contre l'arrêt de Caltanissetta.

Les obligations individuelles pouvaient être considérées épuisées mais Contrada a proposé d'autres remèdes. Entre autres, il a demandé à la Cour d'Appel de Palerme en fonction de juge de l'exécution des peines – dans les formes de la procédure dite « *incidente d'esecuzione* » - la révocation de la condamnation. Contre la décision de rejet il s'est pourvu en cassation et la Cour suprême, avec l'arrêt du 20 septembre 2017 (audience du 6 juillet 2017), n. 43112 (annexe 2), afin de se conformer à l'arrêt définitif de la Cour EDH, a annulé l'ordonnance palermitaine et a déclaré l'arrêt prononcé contre Bruno Contrada par la Cour

³ voir S.Lupo, 1986. *Maxiprocesso*, Bari, 2008; S. Lupo, *History of the mafia*, Columbia University Press, 2011; U. Santino, *Mafia and antimafia, A brief history*, I.B.Tauris & Co., London, 2015, ou (« The so-called third level) le rôle de Giovanni Falcone dans l'interprétation et l'application du concours extérieur dans l'association mafieuse est souligné: Falcone was well aware of « the relationship between the mafia and politics » and of « the implication of such a relationship. For example, the 1985 judgment decree of the Ufficio Istruzione (Investigating Office) for the *maxiprocesso* (maxi-trial), which was largely the result of his work, spoke of 'secret and worrying links' going beyond the proximity referred to in the prosecutor's report. Furthermore, Falcone made a decisive contribution to drawing up the legal definition of concorso esterno (complicity with the mafia), which seeks to target outside relationships – that is, the system of relationships that is the mafia's real strength.".

Tous les actes et décisions du *maxiprocès* sont publiés sur le site web du Conseil Supérieur de la Magistrature, https://www.csm.it/web/csm-internet/aree-tematiche/giurisdizione-e-societa/mafie?redirect=%2Fweb%2Fcsm-internet%2Faree-tematiche%2Fgiurisdizione-e-societa%2Fmafie&show=true&title=Cosa+Nostra&show_bcrumb=Cosa+Nostra voir aussi <http://www.lastoriasiamonoi.rai.it/puntate/maxiprocesso/1072/default.aspx> ; <https://www.youtube.com/watch?v=4tTQyOei8iU>

d'Appel de Palerme le 10 mai 2007 (audience du 25 février 2006) non-exécutable et ne produisant pas d'effets juridiques.

Une série d'effets sur le plan administratif, du rapport de travail et du traitement de retraite ont suivi la décision de la Cour de Cassation.

Avec le décret - signé par le chef de la police – directeur général de la sûreté publique - en date du 11 octobre 2017, la mesure de destitution de droit de Contrada a été révoquée, en prenant en considération, pour les effets en découlant, la période de suspension par précaution du service allant du 13 janvier 1993 – jour où le requérant a été suspendu par précaution du service au sens de l'article 9, alinéa 1 , du D.P.R. n. 737 de 1981 – au 30 septembre 1996 – jour antécédent à celui où le requérant a été mis en retraite (annexe 3). Avec ce décret on a reconstruit la position juridique et la carrière de Contrada.

Successivement, par le biais d'une décision du 30 octobre 2017 (annexe 4), enregistrée au bureau central du budget auprès du Ministère de l'Intérieur, le 9 novembre 2017 – autorisation n. 7295, on a recalculé le traitement économique du dirigeant en application du décret précité de reconstruction juridique de la carrière.

Sur la base de la mesure de reconstruction juridique, le 11 octobre 2017, la Préfecture – bureau territorial du gouvernement de Rome a émis deux décisions distinctes (annexes 5 et 6), chacune en date du 21 novembre 2017. Avec la première des deux il a disposé la cessation du service à la limite d'âge maximum révolu (65 ans) du fonctionnaire en question. Avec le second décret, par rapport à la retraite et de prévoyance, la Préfecture a redéfini le traitement de retraite en partant du 1^{er} octobre 1996.

Le décret susmentionné a été, enfin, transmis à l'*Istituto Nazionale Previdenza Sociale - INPS* de Palerme pour le paiement le 23/11/2017 (annexe 7).

Enfin, par décision ministérielle du 4 décembre 2017 (annexe 8) la mesure n. 0063/15 du 26/02/2015, avec laquelle on avait attribué à Contrada la pension ordinaire pour cessation anticipée suite à sa destitution du service, a été révoquée.

Il résulte de même, toujours le 23 novembre 2017, que la Préfecture de Rome a transmis à l'agence compétente de l'INPS la documentation nécessaire pour liquider à nouveau l'indemnité de fin de carrière.

Mesures générales

Avec communication du 8 février 2018, le Service de l'Exécutions des Arrêts de la Cour EDH a demandé, en plus des informations sur les mesures individuelles, des informations sur les mesures générales afin de comprendre également, à la lumière de la récente communication

de l'affaire Dell'Utri, s'il existe ou non un risque qu'il y ait éventuellement d'ultérieures violations.

Par rapport à cette requête, les précisions suivantes sont nécessaires:

1. Comme on l'a déjà souligné, l'arrêt de la Cour **n'est pas un arrêt-pilote et ne dénonce pas l'existence d'un problème structurel du système pénal italien**. Il s'agit d'une décision isolée par rapport à une **violation individuelle centrée sur la prévisibilité par un inculpé spécifique**, Bruno Contrada, **des conséquences pénales de son comportement**: comme la Cour le dit clairement, « 3. ... à l'époque où les faits reprochés au requérant ont été commis (1979-1988), l'infraction en cause n'était pas suffisamment claire et prévisible **pour celui-ci**. Le requérant ne pouvait donc pas connaître en l'espèce la peine qu'il encourait du chef de la responsabilité pénale découlant des actes qu'il avait accomplis »
2. Le système italien se base sur le principe constitutionnel de **légalité pénale** (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*) et de réserve de loi (article 25 de la Constitution)⁴. La jurisprudence n'a pas le pouvoir de créer de nouvelles normes incriminatrices; elle peut seulement interpréter les règles fixées dans la loi, dans le respect de la lettre et selon les principes herméneutiques usuels et bien établis.
3. Le **principe constitutionnel de légalité pénale** s'est enrichi dans sa rencontre avec le **principe conventionnel de prévisibilité pénale** élaboré par la Cour EDH sur la base de l'article 7 de la Convention. Grâce à la diffusion des arrêts de la Cour EDH sur le site web du Ministère de la Justice⁵ et de la Cour de Cassation⁶, grâce aux actions de

⁴ **Article 25 de la Constitution** : « Nul ne peut être distrait du juge naturel prévu par la loi.

Nul ne peut être puni, si ce n'est en vertu d'une loi entrée en vigueur avant que le fait soit commis. Nul ne peut être soumis à des mesures de sureté, hormis dans les cas prévus par la loi. ».

Les énonciations de la Loi Fondamentale sont réaffirmées dans le **Code Pénal (CP)**.

L'**article 2 CP** dispose:

« Nul ne peut être puni pour un fait qui ne constituait pas une infraction pénale selon la loi en vigueur à l'époque où il a été commis.

Nul ne peut être puni pour un fait qui, selon une loi postérieure, ne constitue pas une infraction pénale; s'il y a eu condamnation, son exécution et ses effets pénaux terminent.

S'il y a eu condamnation à une peine de prison et la loi postérieure prévoit seulement la peine pécuniaire, la peine de prison est immédiatement convertie dans la peine pécuniaire correspondante, au sens de l'article 135.

Si la loi en vigueur au temps de commission de l'infraction et les lois postérieures sont différentes, les dispositions plus favorables pour l'auteur de l'infraction sont applicables, sauf que un Arrêt définitif aye été prononcé.

Les réglés des paragraphes qui précèdent ne s'appliquent pas aux lois exceptionnelles ou temporaires. (...).

⁵ https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20.page;jsessionid=eIVN-vviRUac7JGBuSOGnNb0

⁶ http://www.cortedicassazione.it/corte-di-cassazione/it/corte_diritti_uomo.page;jsessionid=D4A72BD4140131262BDDEB1A4A80D445.jvm1
http://www.italgiure.giustizia.it/index_it.asp?lang=en

formation de l'Ecole Supérieure de la Magistrature⁷ et aux activités du Réseau des Cours suprêmes parmi lesquelles la Cour de Cassation italienne est un membre très actif, le principe de prévisibilité est connu par les juridictions internes et la jurisprudence le valorise et en tient compte (voir même l'arrêt de la Cour d'Appel de Caltanissetta).

4. La **non-prévisibilité de la nature criminelle de sa propre conduite** est prise en compte dans le système interne ; l'inculpé qui ne parvient pas, même avec des conseils éclairés (*Affaire Tolstoy Miloslavsky c. Royaume-Uni*, *Affaire Cantoni c. Italie*), à comprendre l'enjeu de ses actions peut utiliser le mécanisme pour faire valoir l'imprévisibilité de la loi: il peut invoquer (et prouver) l'ignorance inculpable de la loi au sens de l'article 5 Code Pénal comme interprété avec décision de la Cour Constitutionnelle⁸.
5. Le fait qu'une requête *portant sur des questions similaires* (n. 3800/15, *Dell'Utri c. Italie*) a été récemment communiquée à l'Italie ne peut pas être considéré comme un indicateur d'un problème majeur et comme un paramètre pour évaluer si l'Etat a exécuté les obligations imposées par l'arrêt Contrada.
6. En général, il faut rappeler que le système interne offre des **remèdes** à celui **qui obtient un arrêt favorable** de la Cour EDH et à **qui se trouve dans une situation identique** à celle qui a donné lieu à la violation constatée par la Cour. Il s'agit des **remèdes efficaces expérimentés avec succès** dans d'autres affaires (voir par exemple le bilan d'action dans l'affaire Loreface⁹ et la décision du Comité des Ministres dans l'affaire Scoppola – 2¹⁰, où on considère aussi les mesures générales adoptées pour les situations similaires). Sur la base des principes élaborés par la Cour Constitutionnelle (Arrêt n. 201/2013, 49/2015, 57/2016) et par la Cour de Cassation, intervenu un arrêt de la Cour EDH qui condamne l'Italie pour une violation en matière pénale et qui **met en évidence un problème structurel du système légal interne (arrêt pilote, prévision dans la motivation ou dans le dispositif d'obligations de caractère général)**, les justiciables qui affirment que leur cas est identique – pour avoir subi la même violation substantielle d'un droit conventionnel - à celui jugé par la Cour EDH,

⁷ <http://www.scuolamagistratura.it/entra.html>

⁸ Voir Viganò, *Il nullum crimen conteso – legalità costituzionale versus legalità convenzionale*, in *Dir.Pen.Cont.*, 2017, qui – en valorisant les aspects positifs du rapport entre légalité constitutionnelle et prévisibilité conventionnelle, souligne comme l'imprévisibilité passe nécessairement par l'article 5 CP. Voir aussi Leo, *Concorso esterno nei reati associativi*, *Voce de Il libro dell'anno Treccani* 2017.

⁹ [http://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2018\)36F%22%5D%7D](http://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2018)36F%22%5D%7D)

¹⁰ <http://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22001-105987%22%5D%7D>

peuvent:

- a. si l'application de l'arrêt CEDH n'a pas dans le système interne des conséquences obligatoires ou prédéterminées et nécessite la réouverture du procès, proposer un recours pour révision;
 - b. si l'application de l'arrêt CEDH ne nécessite pas la réouverture du procès (ce qui arrive quand, à la suite de la décision de la Cour EDH, on ne doit pas revenir sur l'*an* de la condamnation mais seulement sur le *quantum* de la peine, par ex. dans l'extension des effets de l'*Affaire Rio de Prada c. Espagne*), saisir le juge de l'exécution des peines avec un « *incidente di esecuzione* »;
 - c. dans les deux cas, si la violation est la conséquence d'une disposition de loi, le juge doit demander à la Cour Constitutionnelle de déclarer cette règle inconstitutionnelle par rapport à l'article 117 de la Constitution suite à l'article de la Convention invoqué.
7. En l'espèce, dans le mémoire déposé au Greffe le 15 mars 2017, le Gouvernement italien affirme (et essaye de démontrer) que la situation du requérant Dell'Utri n'est **ni identique ni similaire** à celle de Contrada: Dell'Utri connaissait très bien la norme incriminatrice qui lui est contestée (article 110 et 416 CP, 110 et 416 bis CP) et, dans la procédure interne, en avait même demandé l'application, subsidiairement à la requête d'acquiescement.
8. En plus, le Gouvernement italien demande à la Cour EDH de réexaminer les questions abordées dans l'arrêt Contrada, qui se base sur une erreur de fait (avoir estimé qu'il y avait l'accord du Gouvernement sur le fait que « le concours externe en association de type mafieux constitue une infraction d'origine jurisprudentielle »), sur une erreur de droit (absence d'évaluation des règles sur le concours de personnes dans une infraction pénale) et sur un revirement non prévisible de la jurisprudence conventionnelle (adoption d'une notion de prévisibilité large et subjective, susceptible de rendre floues toutes dispositions pénales). A ce propos le Gouvernement avait saisi la Grande Chambre mais sa requête de renvoi a été rejetée, sans motivation (même si, dès la Déclaration de Bruxelles de 2015 la Cour a été invitée « à envisager de motiver, de manière brève, ... les décisions de son collège de cinq juges rejetant des demandes en renvoi»). L'Etat a aujourd'hui **le droit**, comme partie à la procédure devant la Cour EDH, et **la prérogative** comme Haute Partie à la Convention, de défendre la légalité, l'équité et la conformité à la Convention de son système interne; préconiser un passage en procédure renforcée quand un seul arrêt a été adopté par la Cour et une

affaire est encore en discussion peut constituer une pression avec un impact négatif sur l'exercice de ce droit et de cette prérogative¹¹.

9. Il est vrai que dans la communication de l’Affaire Dell’Utri l’une des questions posées par la Cour concerne l’impossibilité pour le requérant d’obtenir la révision de sa condamnation en vertu des obligations découlant de l’article 46 de la Convention suite à l’arrêt Contrada. Le Gouvernement a présenté ses observations sur le fond mais a aussi soulevé la **question d’irrecevabilité partielle de la requête *ratione materiae*** par rapport au moyen portant sur la violation de l’article 13 en raison de l’impossibilité pour le requérant d’obtenir la révision de sa condamnation en vertu des obligations découlant de l’article 46 de la Convention combiné à la conclusion à laquelle la Cour EDH est parvenue dans l’affaire Contrada, c’est à dire **pour non adoption de mesures générales ou individuelles valables au-delà du cas décidé par la Cour dans l’affaire Contrada n. 3 en application d’un effet de *iudicatum ultra decisum***. Le Gouvernement réaffirme avec force que **la requête dirigée contre l’État italien échappe clairement à la compétence de la Cour**. La lettre de l’article 46 fait du Comité des Ministres, en tant qu’organe politique, l’unique titulaire de la compétence en matière d’exécution des arrêts de la Cour, expressément habilité par le texte de 1950 à veiller à la mise en œuvre adéquate des arrêts rendus et la Cour EDH n’a aucune compétence dans le domaine de l’exécution des arrêts. La Cour est habilitée à intervenir sur le cas déjà décidé et soumis à la surveillance du Comité des Ministres en présence de faits nouveaux. La Cour n’est pas habilitée à intervenir sur un cas différent pour censurer la non adoption des mesures assurant l’extension *ultra decisum* d’un arrêt de la Cour. **Elle pourra, le cas échéant, à la lumière d’un examen nouveau et approfondi, affirmer qu’il y a eu une violation substantielle ou procédurale de l’article 7. Si la Cour parviendra à la conclusion que le délit prévu par les articles 110 et 416 bis CP donne lieu à un problème structurel par rapport à l’article 7 de la Convention – ce qui n’est pas pour le moment -, des mesures générales pourront être adoptées sous la supervision du Comité des Ministres.**

¹¹ Pour permettre l’évaluation du sérieux des raisons du Gouvernement dans l’Affaire Dell’Utri, les observations de l’Italie sont à disposition (annexe 9).

Comme nous l'avons déjà souligné dans le plan d'action, l'arrêt a eu la plus grande diffusion sur les sites internet et a été traduit en italien sur le site web du Ministère de la Justice¹². La matière (configuration du concours externe dans le délit d'association, prévisibilité du précepte pénal) fait partie des actions de formation pour les magistrats.

Aucune autre mesure de caractère général n'est envisagée par le Gouvernement.

Le Gouvernement rappelle qu'il est légitime que les États contractants fassent preuve d'une grande fermeté à l'égard de ceux qui contribuent à des crimes mafieux qui minent l'Etat de droit, les principes démocratiques, la sûreté et la qualité de vie des citoyens et des citoyennes (voir *A. et autres c. Royaume-Uni* [GC], *Ismoilov et autres c. Russie*, *Daoudi c. France*, *Ramda c. France*). Il s'agit de violations graves des droits fondamentaux pour lesquels les États ont l'obligation de poursuivre et punir les auteurs, sous réserve de respecter les garanties procédurales des personnes concernées, comme ce fut le cas en l'espèce pour le requérant.

A ce propos, il faut rappeler que les 23 et 24 novembre 2017 les Etats Généraux de la lutte aux « *mafie* » (*stati generali della lotta alle mafie*)¹³ ont eu lieu, à l'issue d'un parcours de réflexion et d'approfondissements sur le thème des associations de type mafieux, un phénomène estimé en évolution continue. Les travaux des Etats Généraux se sont déroulés pendant un an, organisés sur 16 plates-formes distinctes, composés par 172 experts¹⁴. Comme le Ministre de la Justice Orlando l'a souligné dans son discours conclusif, les travaux ont mis en lumière de nouvelles preuves de la consistance et de l'évolution des « *mafie* » et des risques de vulnérabilité du système dans la vie économique, sociale et institutionnelle, à cause du manque ou de l'inadéquation des moyens de prévention et de lutte, des sources d'information, du manque d'un niveau adéquat de transparence dans les processus décisionnels. A la suite des Etats Généraux, le risque, que les infiltrations mafieuses représentent pour notre société dans tous les domaines (entreprises, finances, sport, information, médias, environnement ...), a été rappelé avec force.

Par conséquent, il a été jugé approprié de ne pas prendre des mesures susceptibles d'exercer une influence restrictive directe ou indirecte sur l'action de prévention et lutte contre les activités mafieuses.

¹²

[https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.wp;jsessionid=0E16B6C986DAC9B518C58AD1DC9119E8.ajp/AL01?facetNode_1=0_8_1_8&facetNode_2=1_2\(2015\)&previousPage=mg_1_20&contentId=SDU1143400](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.wp;jsessionid=0E16B6C986DAC9B518C58AD1DC9119E8.ajp/AL01?facetNode_1=0_8_1_8&facetNode_2=1_2(2015)&previousPage=mg_1_20&contentId=SDU1143400)

¹³ https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_22.page?previousPage=homepage

¹⁴ https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_22_1.page?previousPage=mg_2_22

Nous pensons avoir fourni de façon exhaustive toutes les informations requises mais nous restons, bien entendu, à votre disposition pour tout autre éclaircissement qui s'avèrerait nécessaire.

Strasbourg, 28 mars 2018

ANNEXES

1. Cour d'Appel de Caltanissetta, arrêt du 17 novembre 2015, déposé au greffe le 17 mars 2016
2. Cour de Cassation, arrêt du 20 septembre 2017 (audience du 6 juillet 2017), n. 43112
3. Décret du chef de la police en date du 11 octobre 2017
4. Décret du Ministère de l'Intérieur du 30 octobre 2017
5. Décision de la Préfecture de Rome du 21 novembre 2017 de cessation du service à la limite d'âge maximum
6. Décision de la Préfecture de Rome du 21 novembre 2017 de redéfinition du traitement de retraite en partant du 1^{er} octobre 1996
7. Transmission des décrets à l'INPS de Palerme
8. Décision ministérielle du 4 décembre 2017 de révocation de la mesure n. 0063/15 du 26/02/2015
9. Observations du Gouvernement italien dans l'Affaire Dell'Utri