



Enquête parlementaire sur l'infiltration de loges maçonniques par la mafia : perquisition et saisie contrares à la Convention

Dans son arrêt de chambre¹ rendu ce jour dans l'affaire [Grande Oriente d'Italia c. Italie](#) (requête n° 29550/17), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire porte sur une perquisition des locaux d'une association maçonnique qui fut ordonnée dans le cadre d'une enquête parlementaire sur la mafia. Des documents papier et numériques, dont, en particulier, une liste comprenant les noms et les données personnelles de plus de 6 000 membres de l'association, furent saisis au cours de la perquisition.

La Cour juge qu'il n'y avait pas de preuve que l'association requérante fût impliquée dans les faits sur lesquels portait l'enquête, ni de raison plausible de le soupçonner, qui fussent suffisantes pour justifier l'application d'une mesure d'une portée si large et indéterminée. En outre, les lacunes du mandat de perquisition n'ont pas été contrebalancées par des garanties suffisantes, par exemple un contrôle indépendant et impartial. De fait, dans le système italien tel qu'il est actuellement en vigueur, le Parlement est seul compétent pour statuer sur la validité de ses propres décisions.

La Cour conclut qu'une ingérence si importante dans l'exercice par l'association requérante de ses droits, impliquant notamment l'examen et la conservation par les autorités d'un large éventail de documents, dont certains contenaient des informations confidentielles, n'était pas « prévue par la loi », et qu'elle n'était pas non plus « nécessaire dans une société démocratique ».

Principaux faits

L'association requérante est une association maçonnique de droit italien, Grande Oriente d'Italia. Fondée en 1805, elle regroupe plusieurs loges.

En 2013 fut fondée la Commission d'enquête parlementaire sur le phénomène des mafias et autres associations criminelles, y compris étrangères (*Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali anche straniere*). Elle avait pour mission, entre autres, de mener une enquête sur les relations entre la mafia et la franc-maçonnerie, en raison de révélations qui avaient été faites dans le cadre de différentes procédures pénales.

En plusieurs occasions au cours de l'année 2016, la commission d'enquête parlementaire demanda à M. Bisi, le grand maître de l'association requérante, de lui fournir une liste des membres des loges de celle-ci. M. Bisi lui opposa des refus répétés au nom de la confidentialité. Il observa qu'en faisant cette demande, la commission d'enquête parlementaire « allait à la pêche », étant donné qu'elle ne mentionnait ni des investigations qui seraient en cours, ni aucune infraction spécifique dont il aurait été allégué qu'elle aurait été commise par des membres de l'association. Convoqué en qualité de témoin en janvier 2017, il refusa une fois encore de révéler des noms.

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante :

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

La commission parlementaire finit par ordonner, en mars 2017, une perquisition des locaux de l'association requérante. La perquisition avait pour but l'obtention d'une liste des personnes appartenant ou ayant appartenu à une loge maçonnique de Calabre ou de Sicile à compter de l'année 1990, y compris leur rang et leur rôle, ainsi que d'informations au sujet de toutes les loges de Calabre et de Sicile qui avaient été dissoutes ou suspendues en 1990 ou par la suite, y compris le nom de leurs membres et le dossier personnel de ceux-ci, et d'informations au sujet de toute investigation qui aurait été menée et de toute décision qui aurait été prise. Les locaux de l'association – dont ses archives, sa bibliothèque et la résidence personnelle de son grand maître – et plusieurs ordinateurs furent examinés dans le cadre de cette perquisition. Elle aboutit à la saisie de nombreux documents papier et numériques, dont des listes recensant environ 6 000 personnes inscrites auprès de l'association requérante, ainsi que de disques durs, de clés USB et d'ordinateurs.

L'association requérante contesta en vain la perquisition et la saisie. La commission parlementaire, saisie d'une demande l'invitant à reconsidérer la perquisition selon ses propres procédures, ne prit aucune décision à cet égard ; les autorités de poursuite, quant à elles, rejetèrent une demande de contrôle juridictionnel par la Cour constitutionnelle d'un possible conflit de compétences entre les pouvoirs de l'État et clôturèrent l'enquête qui avait été ouverte en réponse au dépôt d'une plainte pénale par l'association requérante.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), l'association requérante soutenait que la perquisition de ses locaux et la saisie de la liste de ses membres étaient illégales et tout à fait disproportionnées. Elle arguait en particulier que si c'était une autorité judiciaire – et non une commission parlementaire – qui avait émis un mandat de perquisition sans préciser, entre autres, les allégations portées contre la personne faisant l'objet de l'enquête ou les objets devant être saisis, ledit mandat aurait été considéré comme nul.

Elle invoquait également les articles 11 (liberté de réunion et d'association) et 13 (droit à un recours effectif).

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 13 avril 2017.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges, composée de :

Ivana Jelić (Monténégro), *présidente*,
Alena Poláčková (Slovaquie),
Georgios A. Serghides (Chypre),
Erik Wennerström (Suède),
Raffaele Sabato (Italie),
Alain Chablais (Liechtenstein),
Artūrs Kučs (Lettonie),

ainsi que de Liv Tigerstedt, *greffière adjointe de section*.

Décision de la Cour

Article 8

En premier lieu, la Cour juge que la perquisition et la saisie ont eu une incidence significative sur les droits de l'association requérante tels que garantis par l'article 8 de la Convention. Le mandat de perquisition était formulé en des termes généraux, et il couvrait un très large éventail d'informations et d'actions. En conséquence, les autorités ont examiné et conservé un grand nombre de documents papier et numériques, dont certains contenaient des informations confidentielles.

Malgré la gravité de l'ingérence commise dans l'exercice par l'association requérante de ses droits, ainsi que la gravité de l'objet de l'enquête – à savoir l'infiltration de loges maçonniques par des groupes mafieux –, la commission parlementaire ne mentionnait pas dans son mandat de perquisition d'investigations, d'infractions, de personnes ou d'éléments de preuve spécifiques. La Cour considère donc que la perquisition et la saisie n'étaient pas suffisamment justifiées. En particulier, il n'y avait ni preuve ni raison plausible de soupçonner que l'association requérante fût impliquée dans les faits sur lesquels portait l'enquête.

En outre, ces lacunes n'ont pas été contrebalancées par des garanties contre les abus et l'arbitraire suffisantes. Le droit italien n'offrait à l'association requérante aucune voie de recours lui permettant de contester devant une autorité indépendante et impartiale la légalité du mandat de perquisition ou son exécution. De fait, dans le système italien tel qu'il est actuellement en vigueur, le Parlement est seul compétent pour statuer sur la validité de ses propres décisions. La Cour juge toutefois qu'il ne lui appartient pas d'indiquer quel type de recours devrait être fourni dans cette situation, eu égard à la latitude dont jouit l'État dans la prise de décisions sur les questions liées à la séparation des pouvoirs.

Enfin, une copie des documents saisis est toujours conservée dans les archives de la commission d'enquête parlementaire, alors même qu'en vertu de la législation et de la jurisprudence internes pertinentes, à la fin d'une enquête, les documents saisis doivent être restitués ou les copies qui en auraient été faites détruites.

La Cour conclut que la perquisition et la saisie n'étaient ni « prévues par la loi », ni « nécessaires dans une société démocratique ».

Autres articles

La Cour juge, par six voix contre une, qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs de l'association requérante sous l'angle des articles 11 et 13.

Satisfaction équitable (article 41)

La Cour dit que l'Italie doit verser à l'association requérante 9 600 euros (EUR) pour dommage moral et 5 344 EUR pour frais et dépens.

Opinion séparée

Le juge Serghides a exprimé une opinion en partie dissidente, dont le texte se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur X (Twitter) [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tél. : + 33 3 90 21 42 08

Les demandes des journalistes peuvent être formulées auprès de l'Unité de la presse par courriel ou téléphone.

Tracey Turner-Tretz (tél. : + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tél. : + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tél. : + 33 3 90 21 55 30)

Neil Connolly (tél. : + 33 3 90 21 48 05)

Jane Swift (tél. : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.