



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE VITO SANTE SANTORO c. ITALIE

(Requête n° 36681/97)

ARRÊT

STRASBOURG

1^{er} juillet 2004

DÉFINITIF

01/10/2004

En l'affaire Vito Sante Santoro c. Italie,

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

MM. G. RESS, *président*,
I. CABRAL BARRETO,
L. CAFLISCH,
J. HEDIGAN,

M^{mes} M. TSATSA-NIKOLOVSKA,
H.S. GREVE,

M. V. ZAGREBELSKY, *juges*,
et de M. V. BERGER, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 16 janvier 2003 et 10 juin 2004,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 36681/97) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Vito Sante Santoro (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 22 mai 1997 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 est représenté par M^e G. Negro, avocat à Brindisi. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») est représenté par M. I.M. Braguglia, agent, et par M. F. Crisafulli, coagent.

3. Le requérant alléguait en particulier que la mesure préventive de surveillance spéciale à laquelle il avait été soumis avait porté atteinte à son droit à la liberté de circulation, et se plaignait d'avoir été privé de son droit de vote pour les élections législatives et les élections régionales.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 dudit Protocole).

5. Elle a été attribuée à la deuxième 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. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête est ainsi échue à la troisième section telle que remaniée (article 52 § 1).

7. Par une décision du 16 janvier 2003, la chambre a déclaré la requête en partie recevable¹.

8. La chambre ayant décidé après consultation des parties qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience consacrée au fond de l'affaire (article 59 § 3 *in fine* du règlement), les parties ont chacune soumis des commentaires écrits sur les observations de l'autre.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Le requérant est né en 1957 et réside à Ostuni (province de Brindisi).

A. La surveillance spéciale de la police

10. Par une ordonnance du 24 mars 1994, déposée au greffe le 30 mars 1994, le tribunal de Brindisi imposa une mesure de prévention au requérant, qui fut placé sous la surveillance spéciale de la police pour une durée d'un an.

11. Le tribunal constata que l'intéressé était sous le coup de nombreuses accusations pénales. Il releva en particulier qu'en 1991 et 1992 l'intéressé avait fait l'objet de plusieurs plaintes selon lesquelles il se livrait, sous le couvert de son affaire de destruction de voitures et de vente de pièces automobiles, au recel de biens volés. Le 13 mai 1992, la mesure préventive d'avertissement (*avviso sociale*) fut imposée au requérant pour une durée d'un an. Le 13 juin 1992, des poursuites pénales furent engagées contre lui pour complicité de vol et de recel de biens volés ; il fut relaxé par un jugement du 2 juillet 1993. Le 5 mai 1993, le requérant fut arrêté avec deux autres personnes à la suite d'une autre plainte à son encontre pour recel de biens volés. Au vu de ces éléments, le tribunal estima qu'il existait des motifs raisonnables de croire que, malgré son casier judiciaire vierge, l'intéressé se livrait habituellement à des activités illicites et était donc « socialement dangereux » au sens de l'article 1 de la loi n° 1423/56 du 27 décembre 1956. Toutefois, le tribunal décida de ne pas le soumettre à une assignation à résidence (*obbligo di soggiorno*).

12. L'ordonnance édictant la mesure de prévention fut transmise pour exécution au préfet de police de Brindisi le 7 avril 1994 et signifiée au requérant le 3 mai 1994.

1. *Note du greffe* : la décision est publiée sous forme d'extraits dans le recueil CEDH 2003-I.

13. L'intéressé fit appel, mais fut débouté par la cour d'appel de Lecce le 29 juillet 1994. L'ordonnance passa en force de chose jugée le 24 septembre 1994 puis fut signifiée à la commune d'Ostuni le 27 septembre 1994.

14. Le 25 juillet 1995, la police d'Ostuni rédigea en présence du requérant le document énonçant les obligations auxquelles il serait soumis (*verbale di sottoposizione agli obblighi*).

15. Le requérant était tenu de :

- a) chercher un travail convenable dans les deux mois suivant la signification de l'ordonnance ;
- b) ne pas changer de lieu de résidence ;
- c) ne pas s'éloigner de sa résidence sans avoir prévenu les autorités chargées de le surveiller ;
- d) vivre honnêtement, ne pas prêter à soupçon ;
- e) ne pas fréquenter des personnes ayant fait l'objet de condamnations ou soumises à des mesures de prévention ou de sûreté ;
- f) ne pas rentrer le soir après 20 heures l'été et après 18 heures l'hiver, et ne pas sortir le matin avant 7 heures, sauf en cas de nécessité dûment prouvée et non sans avoir averti les autorités chargées de le surveiller ;
- g) ne détenir ou porter aucune arme ;
- h) ne pas fréquenter les cafés et ne pas participer à des réunions publiques ;
- i) se présenter au bureau de police compétent chaque dimanche entre 9 heures et 12 heures ;
- j) porter toujours sur soi la carte indiquant les obligations spécifiques résultant de la mesure de prévention appliquée à son encontre, ainsi qu'une copie de la décision du tribunal.

16. Le 31 juillet 1995, le requérant saisit le tribunal de Brindisi et lui demanda de dire que la mesure de prévention était parvenue à son terme le 2 mai 1995, soit un an après la date à laquelle l'ordonnance du 24 mars 1994 lui avait été signifiée.

17. Par une ordonnance du 7 octobre 1995, le tribunal de Brindisi estima que si, d'après l'article 11 de la loi n° 1423/56, la période de surveillance spéciale débutait le jour où l'ordonnance pertinente était signifiée à la personne faisant l'objet de la mesure de prévention, cette formalité était nécessaire mais pas suffisante pour déclencher la mise en œuvre de ladite mesure. Pour cela, il fallait également, en vertu de l'article 7 de la même loi, que l'ordonnance pertinente fût transmise pour exécution à l'autorité de police compétente. Le tribunal observa que, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, on ne pouvait considérer que la surveillance spéciale cessait de s'appliquer à l'issue de la période pour laquelle elle avait été imposée, abstraction faite de la date à laquelle elle avait été mise en œuvre. En l'espèce, la mesure en question avait commencé à être exécutée le 25 juillet 1995, date à laquelle la police d'Ostuni avait rédigé le document

énonçant les obligations auxquelles serait soumis le requérant. En conséquence, selon le tribunal, la mesure continuait de s'appliquer.

18. Le requérant saisit la cour d'appel de Lecce. Il soutint que la mesure préventive avait automatiquement cessé de s'appliquer le 2 mai 1995 ou, au plus tard, le 28 septembre 1995, soit un an après la date à laquelle l'ordonnance avait été signifiée à la police de Brindisi et à la commune d'Ostuni. Quoi qu'il en soit, le requérant demanda la levée de la mesure, alléguant que rien n'en motivait le maintien.

19. Par une décision du 29 avril 1996, la cour d'appel confirma l'ordonnance du 7 octobre 1995, observant que le cas d'espèce n'entraînait pas dans ceux où la loi prévoyait la levée automatique de la mesure de surveillance spéciale. Elle estima que cette mesure ne pouvait cesser automatiquement de s'appliquer à la date indiquée dans l'ordonnance du 24 mars 1994 sans que la date de son exécution ne fût prise en considération. En conséquence, la cour conclut que le point de départ de la mise en œuvre de la mesure de prévention était le jour où les premières dispositions avaient été prises pour l'exécuter. En l'espèce, la date pertinente était le 25 juillet 1995, jour où l'autorité de police compétente avait rédigé le document énonçant les obligations imposées au requérant.

20. L'intéressé se pourvut alors en cassation.

21. Par un arrêt du 16 décembre 1996, déposé au greffe le 6 février 1997, la Cour de cassation déclara que l'ordonnance soumettant le requérant à une mesure de surveillance spéciale avait cessé de s'appliquer le 2 mai 1995. Elle indiqua que l'article 11 de la loi n° 1423/56 prévoyait expressément que la période de surveillance spéciale débutait le jour où la personne concernée recevait signification de l'ordonnance pertinente. En conséquence, contrairement à la cour d'appel, la Cour de cassation estima que le jour où le document énonçant les obligations imposées au requérant avait été rédigé n'était pas celui à retenir pour déterminer la date à laquelle la mesure préventive avait commencé à prendre effet. Elle conclut que la période de surveillance spéciale avait commencé à courir le jour où l'ordonnance pertinente avait été signifiée au requérant – soit le 3 mai 1994.

22. Entre-temps, le 20 septembre 1996, la police d'Ostuni avait informé le tribunal de Brindisi que l'ordonnance imposant la surveillance spéciale au requérant avait cessé de s'appliquer le 24 juillet 1996.

B. La radiation des listes électorales

23. Par suite de l'application au requérant de la mesure de surveillance spéciale, la commission électorale municipale d'Ostuni décida le 10 janvier 1995 de rayer le requérant des listes électorales au motif que les droits civiques de celui-ci étaient suspendus en vertu de l'article 32 du décret présidentiel n° 223 du 20 mars 1967.

24. Le requérant se trouva donc dans l'impossibilité de prendre part aux élections au conseil régional (*Consiglio Regionale*) tenues le 23 avril 1995.

25. Le 28 juillet 1995, le requérant fut réinscrit sur les listes électorales.

26. Toutefois, dans une attestation délivrée le 22 novembre 1995, le maire d'Ostuni observa que l'intéressé avait été soumis à une autre année de surveillance spéciale en vertu d'une décision prise le 25 juillet 1995 par la police de Brindisi. Le 15 décembre 1995, il déclara que le requérant serait rayé des listes électorales pour un an de plus.

27. Le 12 avril 1996, la commission électorale municipale d'Ostuni refusa au requérant l'autorisation de participer aux élections législatives du 21 avril 1996.

28. Le requérant saisit la cour d'appel de Lecce, alléguant que la mesure de prévention à laquelle il avait été soumis avait cessé de s'appliquer le 2 mai 1995 et qu'en conséquence il n'existait aucune raison de l'empêcher de participer aux élections.

29. Par un arrêt du 18 avril 1996, la cour d'appel de Lecce le débouta au motif que la mesure de radiation ne pouvait être contestée qu'après que la mesure de prévention eut été mise en œuvre dans les faits.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. Dispositions concernant les mesures préventives

30. Les mesures de prévention, instituées par la loi n° 1423/56 du 27 décembre 1956, visent à empêcher la commission d'infractions pénales par des individus considérés comme « socialement dangereux ». La loi distingue trois catégories d'individus socialement dangereux : a) ceux qui doivent être regardés, sur la base d'éléments de fait, comme se livrant habituellement à des activités illicites ; b) ceux qui, en raison de leur conduite ou train de vie, doivent passer, sur la base d'éléments de fait, pour tirer leurs ressources habituelles de gains d'origine délictueuse, et c) ceux qui, en raison de leur conduite, doivent passer, sur la base d'éléments de fait, pour commettre des infractions mettant en danger l'intégrité physique ou morale des mineurs, la société, la sûreté ou l'ordre public.

31. L'article 3 de la loi n° 1423/56 prévoit la possibilité de placer un individu socialement dangereux sous la surveillance spéciale de la police. Le tribunal compétent statue en chambre du conseil et par une décision motivée après avoir entendu le ministère public et l'intéressé ; ce dernier peut présenter des mémoires et se faire assister par un avocat. Le parquet et l'intéressé peuvent interjeter appel et/ou se pourvoir en cassation, sans effet suspensif.

32. Le tribunal qui adopte une mesure de prévention doit en préciser la durée et fixer les règles à observer par la personne en question. Aux termes

du paragraphe 1 de l'article 11 de la loi n° 1423/56, la période de supervision spéciale commence à courir le jour où la personne concernée se voit signifier l'ordonnance pertinente et prend automatiquement fin lorsque la durée prévue dans l'ordonnance est écoulée.

B. Dispositions en matière de radiation des listes électorales

33. L'article 2 du décret présidentiel n° 223 du 20 mars 1967 dispose que ne peuvent exercer le droit de vote notamment les personnes faisant l'objet d'une décision de l'autorité judiciaire ou de police imposant des mesures de prévention à leur encontre.

34. Aux termes de l'article 32 § 1 (3) du même décret, le préfet de police (*questore*) compétent notifie les décisions entraînant la perte des droits civiques à la commune de résidence. La commission électorale municipale procède à la radiation de la personne concernée des listes électorales, même en dehors de la période normale de révision de celles-ci.

C. Article 117 de la Constitution

35. L'article 117 de la Constitution confère aux régions le pouvoir de légiférer. Cette disposition énonce que les régions sont compétentes, notamment, en ce qui concerne l'organisation des administrations régionales, les politiques locales, la santé publique, l'éducation, les musées et bibliothèques locaux, l'urbanisme, le tourisme, la réglementation de la circulation, la navigation, les carrières et les tourbières, la chasse, l'agriculture, les forêts et l'artisanat. L'article 117 dispose également que les régions ont le pouvoir de légiférer relativement à d'autres questions établies par des lois constitutionnelles. Les conseils régionaux adoptent les lois régionales (article 121 § 2 de la Constitution).

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 2 DU PROTOCOLE N° 4

36. Le requérant allègue avoir été maintenu illégalement sous la surveillance spéciale de la police après que l'ordonnance du 24 mars 1994 eut cessé de produire ses effets, et ne pas avoir pu solliciter d'indemnisation pour la prolongation indue de la mesure de prévention.

37. Dans sa décision sur la recevabilité de la requête, la Cour a estimé que ce grief devait être examiné sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 4, ainsi libellé :

« 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, 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.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique. »

1. Arguments des parties

38. Pour le Gouvernement, les restrictions imposées au requérant étaient conformes à la loi ; en effet, la cour d'appel de Lecce s'est fondée dans sa décision sur une interprétation des dispositions pertinentes du droit interne conforme à la jurisprudence de la Cour de cassation. Le Gouvernement renvoie en particulier à un arrêt rendu par cette juridiction le 19 mars 1980 dans l'affaire Catalano, confirmé par un autre arrêt prononcé le 25 mai 2000 par la première chambre de la haute juridiction italienne (n° 3794). Selon ces décisions, la durée d'une mesure de prévention doit être calculée non pas à compter de la signification de l'acte par lequel la mesure est imposée mais à partir du moment où celle-ci a réellement commencé à être appliquée.

39. Le Gouvernement soutient qu'il incombe aux juridictions internes de résoudre les problèmes d'interprétation du droit national. En l'espèce, l'erreur commise par les autorités compétentes était de nature formelle et n'a pas porté atteinte aux droits du requérant. Celui-ci ne saurait donc être considéré comme une victime au regard de la Convention.

40. Le requérant observe que dans l'ordre juridique italien le juge n'est pas une source du droit ; il ne fait que l'appliquer, le principe de stricte légalité en matière pénale l'empêchant d'outrepasser les limites tenant au libellé des dispositions pertinentes. Quoi qu'il en soit, le point de départ de la surveillance spéciale ne saurait dépendre du pouvoir discrétionnaire du préfet ou de la police, mais devrait être fixé par des décisions motivées des organes judiciaires compétents.

41. Le requérant conteste l'existence de la jurisprudence que la cour d'appel de Lecce est censée avoir suivie. Selon lui, l'arrêt rendu en 1980 dans l'affaire Catalano constituait une décision isolée concernant une

mesure de prévention qui n'avait pas été pleinement exécutée car l'intéressé avait été autorisé à déménager à l'étranger. L'arrêt du 25 mai 2000 portait sur la suspension de l'exécution de la mesure préventive du fait de la détention de la personne en cause dans un pénitencier. Pour le requérant, l'arrêt de la Cour de cassation du 16 décembre 1996 annulant la décision de la cour d'appel de Lecce n'a pas constitué un revirement de jurisprudence, mais n'a fait au contraire que consacrer une fois de plus la bonne interprétation de l'article 11 de la loi n° 1423/56.

2. *Appréciation de la Cour*

42. La Cour observe tout d'abord que l'ordonnance prescrivant la surveillance spéciale par la police fut signifiée au requérant le 3 mai 1994 (paragraphe 12 ci-dessus). Toutefois, ce n'est que le 25 juillet 1995 que la police d'Ostuni rédigea un document précisant les obligations imposées à l'intéressé (paragraphe 14 et 15 ci-dessus).

43. La Cour discerne mal pourquoi il fallut plus d'un an et deux mois pour rédiger les obligations concrètes découlant d'une décision immédiatement exécutoire et relative à un droit fondamental, la liberté d'aller et venir du requérant (voir, *mutatis mutandis*, *Raimondo c. Italie*, arrêt du 22 février 1994, série A n° 281-A, p. 19, § 39).

44. En outre, il convient de noter que dans son arrêt du 16 décembre 1996, la Cour de cassation, usant de son droit incontesté d'interpréter les dispositions pertinentes du droit interne, déclara que la surveillance spéciale imposée au requérant avait cessé de s'appliquer le 2 mai 1995 (paragraphe 21 ci-dessus).

45. Il n'appartient pas à la Cour de déterminer si cette interprétation était correcte ou si elle était prévisible au vu de la jurisprudence interne pertinente (voir, *mutatis mutandis*, *Loukanov c. Bulgarie*, arrêt du 20 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, p. 543, § 41). Aux fins de la présente espèce, il suffit d'observer que la Cour de cassation a reconnu que le requérant avait été soumis, entre le 2 mai 1995 et le 24 juillet 1996, à une mesure préjudiciable à sa liberté de circulation qui était caduque. Toutefois, la haute juridiction italienne n'a décidé d'aucune réparation du préjudice subi par l'intéressé en conséquence de la prolongation illégale de la surveillance spéciale. En outre, le Gouvernement n'a nullement suggéré que le requérant aurait pu exercer un autre recours interne en vue d'être indemnisé.

46. A la lumière de ce qui précède, la Cour conclut qu'entre le 2 mai 1995 et le 24 juillet 1996 l'atteinte à la liberté de circulation du requérant n'était ni « prévue par la loi » ni nécessaire. Dès lors, il y a eu violation de l'article 2 du Protocole n° 4.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DU PROTOCOLE N° 1

47. Le requérant se plaint d'avoir été privé de ses droits civiques pour une période plus longue que la loi ne le prévoyait, et de n'avoir en conséquence pas pu voter aux élections régionales du 23 avril 1995 et aux élections législatives du 21 avril 1996. Il invoque l'article 3 du Protocole n° 1, qui se lit ainsi :

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. »

1. Arguments des parties

48. Le requérant allègue que la privation de ses droits civiques après le 2 mai 1995 était illégale, puisqu'elle a été ordonnée sur le fondement d'une mesure de surveillance spéciale par la police qui avait déjà cessé de produire ses effets.

49. De l'avis du Gouvernement, la privation de ses droits civiques imposée au requérant était licite en ce qu'il faut y voir la conséquence d'une mesure de surveillance spéciale légalement imposée.

2. Appréciation de la Cour

a) Sur l'applicabilité de l'article 3 du Protocole n° 1

50. La Cour doit tout d'abord s'assurer que l'article 3 du Protocole n° 1 s'applique aux élections en cause. A cet égard, elle observe que l'article 3 du Protocole n° 1 garantit le « choix du corps législatif » et que les termes « corps législatif » ne signifient pas nécessairement le Parlement national : il faut les interpréter à la lumière de la structure constitutionnelle de l'Etat en question (*Cherepkov c. Russie* (déc.), n° 51501/99, CEDH 2000-I). Dans l'affaire *Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique* (arrêt du 2 mars 1987, série A n° 113, p. 23, § 53), la réforme constitutionnelle de 1980 avait doté le Conseil flamand d'attributions et de pouvoirs assez amples pour l'ériger, avec le Conseil de la communauté française et le Conseil régional wallon, en un élément du « corps législatif » belge en sus de la Chambre des représentants et du Sénat (voir également *Matthews c. Royaume-Uni* [GC], n° 24833/94, §§ 40-54, CEDH 1999-I, sur l'application de l'article 3 du Protocole n° 1 au Parlement européen, et *X c. Autriche*, n° 7008/75, décision de la Commission du 12 juillet 1976, Décisions et rapports (DR) 6, pp. 120-121, sur l'application de l'article 3 du Protocole n° 1 aux parlements régionaux – *Landtage* – en Autriche).

51. En l'espèce, il ne fait aucun doute que le Parlement national est un organe législatif au sens de l'article 3 du Protocole n° 1. Quant aux conseils

régionaux, la Commission a laissé ouverte la question de savoir si ces organes peuvent être considérés comme un élément du corps législatif en Italie (*Luksch c. Italie*, n° 27614/95, décision de la Commission du 21 mai 1997, DR 89-A, pp. 76-78).

52. La Cour relève qu'aux termes des articles 117 et 121 § 2 de la Constitution chaque conseil régional est compétent pour édicter, sur le territoire de sa région respective, des lois sur un certain nombre de questions cruciales dans une société démocratique, telles que l'organisation des administrations régionales, les politiques locales, la santé publique, l'éducation, l'urbanisme et l'agriculture (paragraphe 35 ci-dessus). La Cour estime donc que la Constitution a doté les conseils régionaux d'attributions et de pouvoirs suffisamment amples pour les ériger en éléments du corps législatif en sus du Parlement. Le Gouvernement n'en disconvient pas.

53. Il s'ensuit que l'article 3 du Protocole n° 1 est applicable tant aux élections législatives du 21 avril 1996 qu'aux élections régionales du 23 avril 1995.

b) Quant au fond du grief du requérant

54. La Cour souligne que sont implicitement consacrés par l'article 3 du Protocole n° 1 les droits subjectifs de vote et d'éligibilité. Si ces droits sont importants, ils ne sont pas absolus. Comme l'article 3 les reconnaît sans les énoncer en termes exprès ni moins encore les définir, il y a place pour des limitations implicites. Dans leurs ordres juridiques internes respectifs, les Etats contractants entourent les droits de vote et d'éligibilité de conditions auxquelles l'article 3 ne met en principe pas obstacle. Ils jouissent en la matière d'une large marge d'appréciation, mais il appartient à la Cour de statuer en dernier ressort sur l'observation des exigences du Protocole n° 1 ; il lui faut s'assurer que lesdites conditions ne réduisent pas les droits dont il s'agit au point de les atteindre dans leur substance même et de les priver de leur effectivité, qu'elles poursuivent un but légitime et que les moyens employés ne se révèlent pas disproportionnés (*Mathieu-Mohin et Clerfayt*, arrêt précité, p. 23, § 52 ; *Gitonas et autres c. Grèce*, 1^{er} juillet 1997, *Recueil* 1997-IV, p. 1233, § 39 ; *Ahmed et autres c. Royaume-Uni*, 2 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI, p. 2384, § 75 ; *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 201, CEDH 2000-IV ; et *Sadak et autres c. Turquie* (n° 2), n°s 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95, § 31, CEDH 2002-IV).

55. La Cour observe que les personnes soumises à une surveillance spéciale de la police sont automatiquement rayées des listes électorales (paragraphe 33 ci-dessus). Le préfet informe la commune de résidence en conséquence, et la commission électorale compétente procède à la radiation de la personne concernée des listes électorales (paragraphe 34 ci-dessus).

56. En l'espèce, l'ordonnance imposant la mesure de prévention fut transmise pour exécution au préfet de Brindisi le 7 avril 1994 (paragraphe

12 ci-dessus). Toutefois, ce n'est que le 10 janvier 1995 que la commission électorale municipale d'Ostuni décida de rayer le requérant des listes électorales (paragraphe 23 ci-dessus).

57. La Cour admet qu'un certain délai dans l'accomplissement des tâches administratives relatives à l'exécution d'une décision d'une juridiction interne est souvent inévitable, encore qu'il doive être réduit au minimum (voir, *mutatis mutandis*, *Giulia Manzoni c. Italie*, arrêt du 1^{er} juillet 1997, *Recueil* 1997-IV, p. 1191, § 25).

58. Dans la présente affaire, plus de neuf mois se sont écoulés entre la date à laquelle l'ordonnance imposant la mesure de prévention a été transmise au préfet et le moment où le requérant a été privé de ses droits civiques. De l'avis de la Cour, pareil délai est excessif. Le Gouvernement n'a fourni aucune explication à cet égard.

59. En outre, ce retard a empêché le requérant de voter tant aux élections législatives qu'aux élections régionales. En réalité, si la privation des droits civiques avait été appliquée en temps voulu et pour la période prévue d'un an, cette mesure serait parvenue à son terme avant le 23 avril 1995, date des élections régionales, et bien avant le 21 avril 1996, date des élections législatives. Quoi qu'il en soit, en ce qui concerne ces dernières élections, la Cour rappelle sa constatation selon laquelle la prolongation de la supervision spéciale par la police au-delà du 2 mai 1995 n'était ni prévue par la loi ni nécessaire (paragraphe 46 ci-dessus). Cela vaut également pour une mesure qui, comme la privation des droits civiques, n'était qu'une conséquence accessoire et automatique de la surveillance policière.

60. Partant, il y a eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1.

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

61. 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. »

A. Dommage

62. Le requérant se plaint que l'atteinte à sa liberté de circulation lui ait causé un sentiment de grand désespoir et ait limité ses contacts sociaux et sa capacité de travailler. En conséquence, la société dont il était le propriétaire et le dirigeant depuis 1985 a été dans l'impossibilité de réaliser des profits après 1995. De même, l'intéressé n'a pas pu exercer ses droits civiques ordinaires ni répondre à des appels d'offres. Eu égard à ce qui précède, le

requérant réclame la somme globale de 50 000 euros (EUR) pour le préjudice tant moral que matériel.

63. Le Gouvernement observe que l'ingérence litigieuse a duré du 2 mai 1995 jusqu'au 24 juillet 1996 et qu'en 1995 l'activité de la société du requérant n'a subi aucune atteinte notable. Quant à l'année 1996, le requérant n'a produit aucun élément prouvant que la perte de gains alléguée était une conséquence de la mesure de prévention qui lui avait été imposée, laquelle ne l'empêchait pas en soi de travailler. En outre, le requérant n'a pas démontré qu'il aurait peut-être eu la possibilité d'obtenir certains marchés publics. Quant au préjudice moral, le Gouvernement estime que le constat de violation constitue en soi une satisfaction équitable suffisante.

64. La Cour relève que les obligations imposées au requérant dans le cadre de la mesure de surveillance spéciale (paragraphe 15 ci-dessus) ne l'empêchaient pas d'exercer une activité professionnelle. De plus, l'intéressé n'a pas démontré qu'il a eu la possibilité d'obtenir des marchés publics. Dès lors, la Cour conclut à l'absence de lien de causalité entre les violations de la Convention constatées et le préjudice matériel allégué, et rejette les demandes du requérant à cet égard.

65. La Cour estime en revanche que le requérant a subi un préjudice moral. Eu égard aux circonstances de l'espèce et statuant en équité comme le requiert l'article 41 de la Convention, elle décide d'allouer à l'intéressé une somme de 2 000 EUR.

B. Frais et dépens

66. Le requérant réclame 9 433,71 EUR pour les frais exposés par lui au niveau interne et 5 507,06 EUR pour les frais et dépens relatifs à la procédure devant les organes de la Convention.

67. Le Gouvernement laisse la question à l'appréciation de la Cour.

68. La Cour observe qu'avant d'introduire sa requête à Strasbourg le requérant a épuisé les voies de recours internes dont il disposait concernant la question de l'atteinte à sa liberté de circulation et à son droit de vote dans le cadre des élections. Elle admet en conséquence que le requérant a exposé certains frais afin d'obtenir réparation tant dans l'ordre juridique interne qu'au niveau européen (voir, *mutatis mutandis*, *Rojas Morales c. Italie*, n° 39676/98, § 42, 16 novembre 2000). Elle estime néanmoins que les montants réclamés sont excessifs. A cet égard, elle relève qu'au stade de la recevabilité l'un des griefs du requérant a été déclaré irrecevable. Dès lors, il y a lieu de ne rembourser qu'en partie les frais et dépens que l'intéressé affirme avoir exposés (voir, *mutatis mutandis*, *Sakkopoulos c. Grèce*, n° 61828/00, § 59, 15 janvier 2004). Eu égard aux éléments dont elle dispose et statuant en équité, la Cour octroie au requérant 3 000 EUR pour les frais exposés devant les autorités italiennes et 2 500 EUR pour ceux afférents à la procédure européenne, soit une somme globale de 5 500 EUR.

C. Intérêts moratoires

69. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 2 du Protocole n° 4 ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 à raison de l'impossibilité pour le requérant de voter dans le cadre des élections législatives du 21 avril 1996 et des élections au conseil régional du 23 avril 1995 ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter de la date à laquelle le présent arrêt deviendra définitif, conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes :
 - i. 2 000 EUR (deux mille euros) au titre du dommage moral,
 - ii. 5 500 EUR (cinq mille cinq cents euros) au titre des frais et dépens,
 - iii. tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ou de taxe sur les sommes susmentionnées ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 1^{er} juillet 2004, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Vincent BERGER
Greffier

Georg RESS
Président