SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 30131/96
présentée par Ignazio GIORDANO
contre l'Italie

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première Chambre), siégeant en chambre du conseil le 16 septembre 1997 en présence de

Mme J. LIDDY, Présidente
MM. M.P. PELLONPÄÄ
E. BUSUTTIL
A. WEITZEL
C.L. ROZAKIS
L. LOUCAIDES
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
G. RESS
A. PERENIC
C. BÎRSAN
K. HERNDL
Mme M. HION
M. R. NICOLINI

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 20 octobre 1995 par Ignazio GIORDANO contre l'Italie et enregistrée le 7 février 1996 sous le N° de dossier 30131/96 ;

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

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant italien né en 1939. Il réside à Roccamena (Palerme), où il exerce la profession de géomètre.

Dans la procédure devant la Commission, il agit en personne.

Les faits de la cause, tels qu'il ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

1. Procédure pénale

Le 15 février 1989, le requérant fut arrêté pour complicité dans une série de dégradations ("danneggiamenti", articles 424 et 635 du Code pénal) commises à l'encontre d'un entrepreneur, A.P., ainsi que pour extorsion (art. 629 du Code pénal) et association de type mafieux ("associazione mafiosa" ; art. 416-bis du Code pénal). La police agit en effet sur la base du témoignage de A.P., qui avait indiqué le requérant comme étant le responsable de l'extorsion. Il ressortait également de certaines écoutes téléphoniques que le requérant avait mis

A.P. en contact avec des membres de la mafia locale en vue d'obtenir leur protection. Les enquêteurs considérèrent également décisif le fait que le requérant appartenait à une famille mafieuse, son père ayant été l'un des plus importants chefs du groupe ("cosca") local et son filleul étant à son tour soumis à la mesure de la "surveillance spéciale" car soupçonné d'appartenir à une association mafieuse.

Le requérant, qui protesta son innocence, fut d'abord placé en détention provisoire, puis assigné à domicile, et enfin remis en liberté le 22 mai 1989.

Par décision du 16 avril 1991, le juge d'instruction près le tribunal de Palerme demanda le renvoi en jugement du requérant.

Par jugement du 21 février 1992, le tribunal pénal de Palerme acquitta le requérant quant aux délits de dégradation et d'extorsion au motif qu'il n'avait pas commis ces faits ; concernant le chef d'association mafieuse, il fut également acquitté au motif que les faits n'étaient pas établis. Le tribunal observa notamment qu'aucun élément de preuve ne permettait de conclure que le requérant avait participé aux actes d'extorsion et de dégradation qui lui étaient reprochés. En outre, bien qu'il eût servi d'intermédiaire entre A.P. et la mafia locale, dont il connaissait certains membres en raison de ses origines familiales, sa conduite ne pouvait pas être qualifiée d'illicite en l'absence d'un but lucratif. Quant au chef d'association mafieuse, le tribunal estima que le seul indice de l'appartenance du requérant à une famille mafieuse était insuffisant.

Le procureur de la République près le tribunal de Palerme interjeta appel. Par arrêt du 12 mars 1993, la cour d'appel de Palerme confirma, en ce qui concerne le requérant, le jugement de première instance. La cour précisa toutefois que l'acquittement du requérant et des autres prévenus devait plutôt se justifier par l'insuffisance des éléments de preuve à leur charge.

2. Mesures de prévention

Par ailleurs, le 14 novembre 1991, le procureur de la République de Palerme avait déposé auprès de la section du tribunal de Palerme compétente en matière de mesures de prévention, une demande en vue de soumettre le requérant à la surveillance spéciale de police et à l'assignation à résidence, ainsi que de confisquer son patrimoine (lois n° 1423/1956, 575/1965, 726/1982 et 327/1988). En particulier, l'assignation à résidence oblige l'individu qui en fait l'objet à résider dans une commune déterminée. La décision par laquelle cette mesure est ordonnée énumère une série de prescriptions auxquelles l'intéressé doit se conformer.

Par décision du 1er août 1992, le tribunal de Palerme décida de soumettre le requérant à la mesure de la surveillance spéciale assortie de l'obligation de résider dans la commune de Roccamena pour une durée de quatre ans. Parmi les prescriptions imposées au requérant, figuraient celle de ne pas s'éloigner de son habitation sans aviser au préalable l'autorité de surveillance et celle de ne pas rentrer le soir après 20 heures et de ne pas sortir de chez lui avant sept heures du matin en l'absence d'une justification valable et, en tout cas, sans en avoir dûment avisé l'autorité chargée de sa surveillance. Dans sa décision, le tribunal considéra que le rôle d'intermédiaire joué par le requérant et les suggestions faites à A.P. en vue d'obtenir une protection mafieuse, ainsi que sa connaissance de la composition de la "cosca" locale et les liens qu'il entretenait avec des milieux mafieux, constituaient des indices importants de son appartenance à l'organisation criminelle et, par conséquent, du caractère socialement dangereux requis pour l'application des mesures en question. Ce caractère était d'ailleurs confirmé par les origines familiales et notamment par le casier judiciaire du requérant, ce dernier ayant été condamné, en 1984, pour détention illégale de cartouches explosives du

genre typiquement utilisé par la mafia dans ses actions criminelles.

En revanche, par décision du 12 octobre 1993 le tribunal de Palerme rejeta la demande de confiscation des biens du requérant.

Le requérant interjeta appel de la décision du tribunal du 1er août 1992. Par décret du 15 mars 1994, la cour d'appel de Palerme (section des mesures de prévention) réduisit à trois ans la durée de la surveillance spéciale et révoqua l'assignation à résidence. Sur le fond, la cour considéra que les juges de première instance avaient motivé d'une manière ample et convaincante sur le caractère socialement dangereux du requérant. Cette "dangerosité" était d'ailleurs confirmée dans la mesure où la cour d'appel, dans sa décision du 12 mars 1993, avait précisé que le requérant avait été acquitté pour manque de preuves.

Le requérant se pourvut en cassation. Par arrêt du 15 mai 1995, la Cour de cassation rejeta le pourvoi.

GRIEFS

1. Le requérant se plaint des mesures de prévention dont il a fait l'objet. Selon lui, ces mesures constitueraient une privation de sa liberté physique ainsi qu'une atteinte à son droit de circuler librement sur le territoire. Il se plaint en outre de ce que, pendant qu'il était soumis aux mesures en cause, il n'a pas eu la possibilité de prêter une assistance adéquate à son épouse gravement malade, il a perdu son emploi et il n'a pas pu suivre de façon continue les études de ses fils. Il allègue de ce fait une violation des articles 1, 4, 5, et 8 de la Convention ainsi que de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention.

2. Le requérant allègue également, sous l'angle de l'article 6 de la Convention, la violation des droits de défense, en particulier en ce que, pendant la procédure concernant l'application des mesures litigieuses, il n'a bénéficié d'aucune autorisation pour consulter son avocat.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint en premier lieu des mesures de prévention dont il a fait l'objet. Il invoque les articles 1, 4, 5, et 8 (art. 1, 4, 5, 8) de la Convention ainsi que l'article 2 du Protocole n° 4 (P4-2) à la Convention.

La Commission rappelle d'abord que les mesures litigieuses n'ont pas entraîné une privation de liberté au sens de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention (voir Cour eur. D.H., arrêts Raimondo c. Italie du 22 février 1994, série A n° 281-A, p. 19, par. 39, et Guzzardi c. Italie du 6 novembre 1980, série A n° 39, p. 33, par. 92, ainsi que N° 12541/86, déc. 27.5.91, D.R. 70, p. 112).

Il y a lieu donc de déterminer si la mesure litigieuse a porté atteinte aux droits du requérant à la liberté de circuler, garanti par l'article 2 du Protocole n° 4 (P4-2) à la Convention, et au respect de la vie familiale, tel que garanti par l'article 8 (art. 8) de la Convention, les autres dispositions invoquées par le requérant n'étant pas applicables au cas d'espèce.

L'article 2 du Protocole n° 4 (P4-2) à la Convention dispose notamment :

> "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.
> (...)

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.

(...)".

A cet égard, la Commission constate que la mesure litigieuse impose au requérant d'importantes restrictions à la liberté de circuler et constitue une ingérence dans l'exercice de ce droit tel qu'il est défini au paragraphe 1 de l'article 2 du Protocole n° 4 (P4-2). Ces restrictions, d'ailleurs, sont prévues par la loi n° 1423 de 1956 telle que modifiées par des lois successives et ont été ordonnées par un tribunal en application de cette loi. Elles ont pour but la prévention du crime et la protection de l'ordre public, lesquels constituent des buts légitimes au sens de la disposition du Protocole n° 4 à la Convention en cause.

La Commission rappelle que compte tenu de la gravité particulière de la menace que représentent pour l'ordre public les associations mafieuses, et de l'importance que revêt la prévention criminelle en ce qui concerne les personnes soupçonnées d'appartenir à la mafia, les mesures d'assignation à résidence peuvent être considérées en principe comme étant des mesures nécessaires dans une société démocratique à la poursuite des buts indiqués ci-dessus (voir Cour eur. D.H., arrêt Raimondo c. Italie précité, p. 19, par. 39, ainsi que N° 12541/86, déc. précitée, p. 114).

La Commission relève que, bien que le requérant ait été acquitté quant à l'accusation d'association mafieuse, l'application des mesures de prévention forme en droit italien l'objet d'une procédure autonome, visant à établir si l'intéressé présente un caractère socialement dangereux. Il ressort en outre du dossier que la cour d'appel, dans sa décision du 15 mars 1994, a motivé d'une manière particulièrement ample et détaillée sur le point du caractère socialement dangereux du requérant. En particulier, la cour a observé que si le fait d'appartenir à une famille mafieuse est en soi insuffisant à fonder une culpabilité pour association de type mafieux, la fréquentation et la collaboration avec des membres de l'organisation criminelle constituent néanmoins des indices importants du caractère dangereux du requérant. Egalement décisive à ce propos a été considérée la conduite tenue par le requérant, et notamment le rôle d'intermédiaire joué entre A.P. et la mafia locale ainsi que les suggestions données à l'entrepreneur en vue d'obtenir une protection mafieuse, ce qui amène à penser que le requérant a une profonde connaissance de la composition de la "cosca" locale et de ses m÷urs. Le caractère socialement dangereux du requérant a été enfin confirmé, selon les juges, par le fait qu'en 1984 il avait été condamné pour détention illégale de cartouches explosives du genre typiquement utilisé par la mafia dans ses actions criminelles.

Dans ces circonstances, la Commission estime que le rapport de proportionnalité entre le but poursuivi et la mesure adoptée n'a pas été rompu dans le cas du requérant, d'autant plus qu'après le décret de la cour d'appel de Palerme du 15 mars 1994 l'assignation à résidence a été révoquée et le requérant est resté soumis uniquement à la mesure de la surveillance spéciale, réduite elle à trois ans. Il s'ensuit que vu sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 4 (P4-2) à la Convention, le grief du requérant est manifestement mal fondé et doit être rejeté conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Quant à l'article 8 (art. 8), garantissant notamment le droit de toute personne au respect de sa vie familiale, la Commission estime que ce grief n'a pas été suffisamment étayé par le requérant. En effet,

celui-ci n'a précisé ni la date ni le lieu du décès de son épouse et n'a pas démontré de quelle manière les mesures dont il a fait l'objet aurait affecté sa possibilité d'assister son épouse. Par ailleurs, dans la mesure où le requérant se plaint de ce qu'il n'a pas pu suivre de façon continue les études de ses fils, la Commission note que les mesures incriminées ont été exécutées dans la commune où le requérant réside et considère que sur ce point, le requérant n'a fourni aucun élément concret de nature à justifier son allégation. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme étant manifestement mal fondée, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. Le requérant allègue en outre, sous l'angle de l'article 6 (art. 6) de la Convention, la violation des droits de défense, en particulier en ce que, pendant la procédure concernant l'application des mesures litigieuses, il n'a bénéficié d'aucune autorisation pour consulter son avocat.

Or, la Commission observe que ce grief n'a pas été étayé et que, dans la mesure où ce grief peut être interprété comme se référant à une prétendue atteinte aux droits de la défense pendant la période où l'application des mesures de prévention au requérant a coïncidé avec la dernière phase de la procédure au fond, le requérant ne pourrait en tout cas pas se prétendre victime d'une violation de la Convention à cet égard puisqu'il a été acquitté. Ce grief est donc manifestement mal fondé et doit être rejeté au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Par ces motifs, la Commission :

- à la majorité, quant au grief concernant l'application au requérant des mesures de prévention ;

- à l'unanimité, quant au grief concernant la violation alléguée des droits de la défense,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

M.F. BUQUICCHIO
Secrétaire
de la Première Chambre

J. LIDDY
Présidente
de la Première Chambre