SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête No 16360/90
présentée par S. F.
contre la Suisse

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première Chambre), siégeant en chambre du conseil le 2 mars 1994 en présence de

MM. A. WEITZEL, Président
S. TRECHSEL
F. ERMACORA
E. BUSUTTIL
A.S. GÖZÜBÜYÜK
Mme J. LIDDY
MM. M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
G.B. REFFI
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 26 janvier 1990 par S. F. contre la Suisse et enregistrée le 28 mars 1990 sous le No de dossier 16360/90 ;

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, de nationalité italienne, né en 1963, est domicilié à Campione d'Italia, une enclave italienne entourée du territoire suisse au bord du lac de Lugano (canton du Tessin).

Dans la procédure devant la Commission il est représenté par Me Mauro Mini, avocat à Lugano.

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

Le 28 mars 1989, l'Office fédéral des étrangers prononça à l'encontre du requérant une interdiction d'entrée en Suisse valable du 28 mars 1989 au 27 mars 1994 suite à une condamnation pour infractions réitérées à la loi fédérale sur les stupéfiants.

Le 15 mai 1989, le requérant recourut contre cette décision.

Le 3 août 1989, le Département fédéral de justice et police admit le recours partiellement et ramena la durée de l'interdiction d'entrée de cinq à trois ans, en fixant la fin de cette période au 27 mars 1992.

Le 24 avril 1989, c'est-à-dire quatre jours après la notification de la décision d'interdiction d'entrée, le requérant avait été arrêté à Lugano pour s'être rendu sur le territoire suisse afin de rencontrer son

assureur et son avocat.

Par ordonnance du 22 juin 1989, le substitut du procureur du canton du Tessin accusa le requérant du chef d'entrée illégale en Suisse et requit sa condamnation à six jours d'emprisonnement avec sursis.

Par jugement du 26 mars 1990, le juge du tribunal de première instance (pretore) de Lugano acquitta le requérant.

Il examina d'abord la question de savoir dans quelle mesure le juge pénal pouvait revoir la décision administrative. Il estima que, si la question de la légalité ne pouvait pas être déférée, comme en l'espèce, à une juridiction administrative, il exerçait librement son contrôle.

Après avoir exposé les particularités de la situation de Campione d'Italia dont toutes les activités essentielles faisant partie de la vie quotidienne étaient étroitement liées à la Suisse, le juge de première instance observa que l'interdiction d'entrée prononcée par le Département fédéral de justice et police équivalait à une sorte d'obligation de résider dans un lieu déterminé sans s'éloigner de celui-ci ou à une assignation à résidence. L'interdiction d'entrée constituait pour un ressortissant italien, qui habitait dès sa naissance et travaillait à Campione d'Italia une restriction de sa liberté bien plus grave que quelques jours de prison, quoique beaucoup moins diffamatoire. La décision du Département de justice et police était dès lors frappée de nullité absolue en tant que l'interdiction d'entrée constituait une mesure plus grave qu'une peine. Il s'agissait d'une sanction qui était contraire aux principes fondamentaux consacrés par la Constitution fédérale et la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Le 13 avril 1990, le ministère public recourut contre ce jugement en faisant valoir qu'il n'appartenait pas au juge pénal de revoir la procédure administrative. Ce dernier devait se borner à constater l'existence de l'interdiction d'entrée et sa violation.

Par arrêt du 29 août 1990, la cour de cassation et de révision pénale du canton du Tessin rejeta le recours. Se référant à la jurisprudence du Tribunal fédéral (notamment DTF 98 IV 108), elle confirma que le juge de première instance pouvait exercer un libre contrôle de la légalité de la décision administrative et estima qu'il avait formulé des considérations pertinentes. La cour de cassation releva en outre qu'il existait une disproportion manifeste entre la sanction administrative et le comportement du requérant de relativement peu de gravité. Enfin, la cour de cassation observa que, tout en partageant les conclusions de la première instance, elle ne pouvait toutefois pas, comme le juge de première instance l'avait décidé à tort, annuler la décision administrative, mais devait se borner à la déclarer inapplicable.

Par lettre du 20 décembre 1990, le conseil du requérant informa la Commission qu'il souhaitait maintenir la requête compte tenu du fait que la décision d'interdiction d'entrée était toujours en vigueur.

GRIEFS

Le requérant se plaint que, eu égard à la situation particulière de Campione d'Italia, notamment l'exiguïté de son territoire et les étroits liens avec le canton du Tessin dans tous les domaines de la vie quotidienne, la sanction de l'interdiction d'entrée prononcée à son encontre équivaut à une assignation à résidence et constitue une privation de sa liberté personnelle. Selon lui, cette mesure méconnaît également son droit au respect de son domicile. Il allègue la violation des articles 5 et 8 de la Convention.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint qu'il a été victime d'une privation de liberté au sens de l'article 5 (art. 5) de la Convention du fait qu'à la

suite de l'interdiction d'entrée en Suisse prononcée à son encontre, il était obligé de demeurer à Campione d'Italia, une enclave italienne entourée du territoire suisse.

Aux termes de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans des cas spécifiques et selon les voies légales.

La Commission rappelle qu'en proclamant le "droit à la liberté", cette disposition vise la liberté physique de la personne ; l'article 5 par. 1 (art. 5-1) a pour but d'assurer que nul n'en soit dépouillé de manière arbitraire ; il ne concerne pas les simples restrictions à la liberté de circuler (voir Cour eur. D.H., arrêt Guzzardi du 6 novembre 1980, série A n° 39, p. 33, par. 92). Pour déterminer si un individu se trouve "privé de sa liberté" au sens de l'article 5 (art. 5) de la Convention, il faut partir de la situation concrète et prendre en compte un ensemble de critères comme le genre, la durée, les effets et les modalités d'exécution de la mesure considérée (voir Cour eur. D.H., arrêt Engel et autres du 8 juin 1976, série A n° 22, p. 24, par. 58-59).

La Commission note que le requérant n'a fait l'objet d'aucune mesure d'incarcération. Il pouvait librement circuler sur le territoire de Campione d'Italia, bien que cet espace fût exigu, et il n'y était soumis à aucune mesure de surveillance. Elle estime dès lors que la mesure incriminée ne saurait être considérée comme une privation de liberté au sens du texte précité.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. Le requérant se plaint également que l'interdiction d'entrée en Suisse méconnaît son droit au respect de son domicile, tel que garanti par l'article 8 (art. 8) de la Convention.

La Commission rappelle que la Convention ne garantit aucun droit de séjour dans un Etat dont on n'est pas ressortissant (voir No 7256/75, déc. 10.12.76, D.R. 8 p. 161).

Il s'ensuit que de la requête doit être rejetée, sur ce point, comme étant incompatible ratione materiae avec les dispositions de la Convention, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

A supposer même que le grief du requérant puisse soulever un problème sous l'angle du droit au respect de la vie privée, au sens de l'article 8 (art. 8) de la Convention, la Commission doit d'abord examiner la question de savoir si le requérant peut toujours se prétendre victime d'une violation de cette disposition.

L'article 25 par. 1 (art. 25-1) de la Convention est ainsi libellé :

> "La Commission peut être saisie d'une requête adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties Contractantes des droits reconnus dans la présente Convention...".

La Commission note que les circonstances ont considérablement changé depuis l'introduction de la requête : le 26 mars 1990, le requérant fut acquitté de l'accusation d'entrée illégale et, par arrêt du 29 août 1990, la cour de cassation et révision pénale du canton du Tessin confirma l'acquittement en estimant que la décision, par laquelle les autorités administratives ont prononcé l'interdiction d'entrée à l'encontre du requérant, ne trouvait pas d'application.

La Commission estime dès lors qu'en l'absence de tout effet juridique de la décision en cause et compte tenu du fait que la validité de cette décision est venue à échéance le 27 mars 1992, le requérant ne peut pas se prétendre victime d'une violation de l'article 8 (art. 8) de la Convention, au sens de l'article 25 (voir N° 8083/77, déc. 13.3.80, D.R. 19 p. 223).

Il s'ensuit que, sur ce point, la requête est incompatible ratione personae avec les dispositions de la Convention et doit être rejetée en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2).

Par ces motifs, la Commission, à la majorité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire de la Première Chambre

(M.F. BUQUICCHIO)

Le Président de la Première Chambre

(A. WEITZEL)