



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

## PREMIÈRE SECTION

### DÉCISION

Requête n° 55951/16  
Fabrizio IANNINI  
contre l'Italie

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant le 31 août 2021 en un comité composé de :

Péter Paczolay, *président*,

Gilberto Felici,

Raffaele Sabato, *juges*,

et de Attila Teplan, *greffier adjoint de section f.f.*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 19 septembre 2016,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

### EN FAIT

1. Le requérant, M. Fabrizio Iannini, est un ressortissant italien né en 1961 et résidant à Scoppito. Il a été représenté devant la Cour par M<sup>e</sup> M. Manieri, avocat exerçant à L'Aquila.

2. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. L. D'Ascia, et par et son ancien coagent, M<sup>me</sup> M. Aversano.

#### **A. Les circonstances de l'espèce**

##### *1. La mesure de surveillance spéciale appliquée au requérant*

3. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

4. Par une ordonnance du 9 janvier 2012, notifiée au requérant le 23 janvier 2012, le chef de la police (*questore*) de L'Aquila ordonna, sur la base de l'article 75 *bis*, alinéa 1, du décret du Président de la République n° 309 de 1990, l'application au requérant de la mesure de surveillance spéciale par la police (*sorveglianza speciale di pubblica sicurezza*) assortie

d'une assignation à résidence pour une durée de neuf mois ainsi que d'autres limitations à sa liberté de circulation.

5. Cette ordonnance fut communiquée au juge de paix de L'Aquila pour validation.

6. Le requérant présenta des mémoires devant le juge de paix. Il fit valoir en particulier que la mesure était dénuée de motivation concernant sa dangerosité sociale. Il demanda, en outre, au juge de paix de statuer sur la légalité de la mesure.

7. Par une décision du 25 janvier 2012, le juge de paix de L'Aquila valida l'ordonnance du chef de la police.

8. Le requérant se pourvut en cassation. Il plaida, en particulier, le défaut de motivation de la décision du juge de paix, qui n'aurait pas indiqué quels étaient les faits précis permettant d'établir sa dangerosité.

9. Le 7 novembre 2012, la Cour de cassation accueillit le pourvoi du requérant et annula la décision du juge de paix, au motif que ce dernier n'avait pas motivé la nécessité et l'urgence de la mesure et n'avait évalué ni le caractère adéquat de la mesure ni sa durée.

10. Le 2 janvier 2013, le chef de la police de L'Aquila informa le juge de paix qu'il avait annulé sa précédente décision d'application de la mesure du 9 janvier 2012.

11. Par une décision du 10 janvier 2013, le juge de paix, compte tenu de l'arrêt de la Cour de cassation et de la note d'information du chef de la police, annula *ex tunc* la mesure de surveillance spéciale.

## 2. *La procédure en réparation pour détention « injuste »*

12. Le 14 avril 2014, le requérant saisit la cour d'appel de L'Aquila sur la base de l'article 314 du code de procédure pénale (ci-après le « CPP ») afin d'obtenir réparation des dommages qu'il aurait subis à raison de l'application de la mesure de surveillance spéciale pendant une durée de neuf mois. Il fit valoir qu'il s'agissait d'une limitation de liberté.

13. Par une ordonnance du 27 novembre 2014, la cour d'appel rejeta la demande du requérant. Elle souligna, en particulier, que l'article 314 § 1 du CPP donnait à l'accusé acquitté par un arrêt définitif à l'issue d'une procédure pénale sur le fond un droit à réparation pour sa détention provisoire. Elle relève que, dans le cas d'espèce, la mesure appliquée au requérant avait été adoptée dans le cadre d'une procédure qui ne pouvait pas être qualifiée de pénale. Elle ajouta que même si, selon une partie de la jurisprudence, la mesure de surveillance spéciale prévoyait une restriction de la liberté personnelle, il s'agissait d'un cas qui n'était pas prévu par l'article 314 du CPP.

14. Le requérant se pourvut en cassation. Par un arrêt du 3 novembre 2015, la haute juridiction le débouta. Elle souligna que la mesure litigieuse avait été ordonnée dans le cadre d'une procédure administrative. Elle en conclut que la procédure prévue à l'article 314 ne pouvait pas être appliquée

par analogie dans un tel cas car elle était prévue pour les seules privations de liberté en matière pénale. Elle exclut également toute analogie avec l'article 5 § 5 de la Convention, estimant que la Cour européenne des droits de l'homme n'avait pas demandé au législateur de prévoir des recours en réparation dans le cadre des procédures administratives.

## **B. Le cadre juridique interne**

15. L'article 75 bis du décret du Président de la République n° 309 de 1990, en vigueur à l'époque des faits prévoyait :

### **Mesures de protection de la sécurité publique**

« 1. Lorsque la sécurité publique peut être mise en danger, la personne qui a déjà été condamnée, même si ce n'est pas de manière définitive, pour des délits contre la personne, contre les biens ou pour ceux prévus par les dispositions du présent texte unique ou pour violation des règles relatives à la circulation routière, ou sanctionnée pour violation des règles de ce texte du présent texte unique ou destinataire d'une mesure de prévention ou de sécurité, peut également être soumise à l'une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a) l'obligation de se présenter au moins deux fois par semaine au bureau local de de la police d'État ou au commandement des gendarmes territorialement compétents ;
- b) l'obligation de retourner à son domicile, ou dans autre lieu de résidence privée, le soir après un certaine heure et ne pas en sortir le matin avant une certaine heure ;
- c) l'obligation de ne pas fréquenter certains lieux publics ;
- d) l'obligation de ne pas quitter la commune de résidence ;
- e) l'obligation de se présenter dans un bureau de police spécifiquement désigné aux heures d'entrée et de sortie des établissements scolaires ;
- f) l'interdiction de conduire tout véhicule à moteur ;

*1-bis.* La durée maximale des mesures visées au paragraphe 1 est fixée à deux ans pour celles indiquées aux lettres a), b), c), d) et e) et de quatre ans pour celle indiquée à l'alinéa f)).

(...)

6. Quiconque enfreint ne serait-ce qu'une seule des dispositions du paragraphe 1 du présent article est puni d'un emprisonnement de trois à dix-huit mois.

16. L'article 314 du code de procédure pénale (ci-après « CPP ») prévoit un droit à réparation pour la détention provisoire dite « injuste », dans deux cas distincts : lorsque, à l'issue de la procédure pénale sur le fond, l'accusé est acquitté (article 314 § 1) ou lorsqu'il est établi que le suspect a été placé ou maintenu en détention provisoire au mépris des articles 273 et 280 du CPP.

L'article 314 § 1 se lit comme suit :

« Quiconque est relaxé par un jugement définitif au motif que les faits reprochés ne se sont pas produits, qu'il n'a pas commis les faits, que les faits ne sont pas

## DÉCISION IANNINI c. ITALIE

constitutifs d'une infraction ou ne sont pas érigés en infraction par la loi a droit à une réparation pour la détention provisoire subie, à condition de ne pas avoir provoqué [sa détention] ni contribué à la provoquer intentionnellement ou par faute lourde. »

### GRIEFS

17. Invoquant l'article 2 du Protocole n°4 de la Convention, le requérant estime arbitraire la mesure de surveillance spéciale par la police assortie de l'assignation à résidence pour une durée de neuf mois et les autres limitations à la liberté de circulation dont il a fait l'objet.

18. Invoquant l'article 13 de la Convention, le requérant se plaint de ne disposer d'aucun recours pour demander réparation devant les juridictions nationales.

### EN DROIT

19. Le requérant invoque les articles 2 du Protocole n° 4 et 13 de la Convention, qui sont ainsi libellés :

#### **Article 2 du Protocole n° 4**

« 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État 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. »

#### **Article 13**

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

### **A. Thèse des parties**

20. Le Gouvernement soulève plusieurs exceptions préliminaires. Il soutient ainsi que la requête est irrecevable pour cause : de non-épuisement des voies de recours internes parce que le requérant aurait pu présenter des moyens de recours pendant la première partie de la procédure devant le chef de la police, et introduire un autre recours sur la base de l'article 75 bis,

alinéa 3, devant le juge de paix après la validation de la mesure afin d'en demander la révocation ; et d'absence de qualité de victime parce que la mesure a été annulée *ex tunc* par les juridictions internes.

21. Le requérant conteste les arguments du Gouvernement. En ce qui concerne l'exception de non-épuisement, il rappelle que la procédure devant le chef de la police n'est pas une procédure contradictoire. Quant à la possibilité de saisir le juge de paix pour demander la révocation de la mesure validée, il argue qu'elle ne lui était pas ouverte parce qu'aucun fait nouveau n'aurait justifié la demande, les conditions d'application de la mesure dans son cas faisant défaut *ab initio*.

22. Le requérant soutient qu'il a toujours qualité de victime au sens de la Convention parce qu'il n'y a eu aucune reconnaissance de violation de la Convention ni aucun dédommagement à ce titre.

## **B. Appréciation de la Cour**

23. La Cour constate que le Gouvernement ne tire pas exception de la règle des six mois. Toutefois, cette règle étant d'ordre public, elle a compétence pour l'appliquer d'office (*Sabri Güneş c. Turquie* [GC], n° 27396/06, § 29, 29 juin 2012).

24. La Cour rappelle que le délai de six mois, prévu par l'article 35 § 1, vise à assurer la sécurité juridique en garantissant que les affaires qui soulèvent des questions au regard de la Convention soient examinées dans un délai raisonnable et que les décisions passées ne soient pas indéfiniment susceptibles d'être remises en cause. Cette règle marque la limite temporelle du contrôle opéré par les organes de la Convention et indique aux particuliers comme aux autorités de l'État la période au-delà de laquelle ce contrôle ne s'exerce plus (*ibidem*, §§ 39 et 40).

25. À cet égard, la Cour souligne que les règles énoncées à l'article 35 § 1 concernant l'épuisement des voies de recours internes et le délai de six mois sont étroitement liées (*Jeronovičs c. Lettonie* [GC], n° 44898/10, § 75, CEDH 2016) non seulement parce qu'elles figurent dans le même article mais aussi parce qu'elles sont exprimées dans une même phrase dont la construction grammaticale implique une telle corrélation (*Gregačević c. Croatie*, n° 58331/09, § 35, 10 juillet 2012, et les affaires qui y sont citées).

26. La Cour observe que, conformément auxdites dispositions, un requérant doit se prévaloir des recours normalement disponibles et suffisants pour lui permettre d'obtenir réparation des violations qu'il allègue. Ces recours doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (*Scordino et autres c. Italie* (n° 1) (déc.), n° 36813/97, 27 mars 2003).

27. Notamment, un refus des juridictions internes, caractérisé par une jurisprudence établie, de prendre en compte un certain grief peut dispenser le requérant d'épuiser les voies de recours internes (voir, a contrario : *Lienhardt c. France* (déc.), no 12139/10, 13 septembre 2011 ; *Rhazali et autres c. France* (déc.), no 37568/09, 10 avril 2012 ; *Iljins c. Lettonie* (déc.), no 1179/10, 5 novembre 2013, § 38 *in fine* ; et *Gatto c. Italie* (déc.) no 19424/08 mars 2016, § 35 *in fine*).

28. Lorsqu'un requérant a tenté d'utiliser une voie de recours qui ne satisfait pas aux exigences de l'article 35 § 1, le temps pris pour ce faire n'empêche pas le délai de six mois de courir (*Jeronovičs*, précité, § 75), ce qui peut conduire au rejet de la requête pour non-respect de ce délai (*Rezgui c. France* (déc.), no 49859/99, 7 novembre 2000 ; *Prystavska c. Ukraine* (déc.), no 21287/02, CEDH 2002-X ; *Sheidl c. Ukraine* (déc.), no 3460/03, 25 mars 2008 ; *Ulyanov c. Ukraine* (déc.), no 16472/04, 5 octobre 2010 ; et *Traina c. Portugal* (déc.), no 59431/11, 21 mars 2017).

29. En l'espèce, le requérant, après l'annulation de la mesure de surveillance spéciale, a saisi la cour d'appel et la Cour de cassation d'une demande de réparation pour détention injuste fondée sur de l'article 314 CPP. La Cour constate que les juridictions l'ont débouté au motif que l'article 314 du CPP, qui est censé offrir un recours en cas de privation de liberté « injuste », ne trouvait pas à s'appliquer dans la situation du requérant. Comme l'a également souligné la Cour de cassation dans son arrêt, l'article 314 CPP ne permettait pas au requérant de former auprès des juridictions nationales une demande d'indemnisation pour une mesure de surveillance spéciale car il ne s'agissait pas d'une mesure appliquée dans le cadre d'une procédure pénale.

30. La Cour estime dès lors qu'un pourvoi formé hors des cas énumérés à l'article 314 du CPP était voué à l'échec dès le départ, de sorte qu'il ne faut pas le prendre en compte pour le calcul du délai de six mois (voir, par exemple, *Moussaïeva et autres c. Russie* (déc.), no 74239/01, 1<sup>er</sup> juin 2006, et *Rezgui*, précité).

31. Par conséquent, le recours formé en l'espèce ne saurait être pris en compte aux fins du calcul du délai de six mois. La décision interne définitive à retenir pour ce calcul, au sens de l'article 35 § 1 de la Convention, est donc la décision du juge de paix du 10 janvier 2013 (voir paragraphe 11 ci-dessus).

32. Il s'ensuit que la requête est tardive et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

*Déclare* la requête irrecevable.

DÉCISION IANNINI c. ITALIE

Fait en français puis communiqué par écrit le 23 septembre 2021.

{signature\_p\_2}

Attila Teplan  
Greffier adjoint f.f.

Péter Paczolay  
Président