

BGE 20120912_10593_08 vom 12. September 2012

Bundesgericht (BGE), 2012-09-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_20120912_10593_08

FR: BGE 20120912_10593_08 du 12 septembre 2012

IT: BGE 20120912_10593_08 del 12 settembre 2012

Regeste

Regeste Diese Zusammenfassung existiert nur auf Französisch. SUISSE: Art. 1, 8 et 13 CEDH. Interdiction d'entrée en Suisse imposée au requérant domicilié dans l'enclave de Campione d'Italia en raison de son inscription sur l'annexe d'une ordonnance adoptée par la Suisse vu les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Les actes nationaux de mise en oeuvre du régime des sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU ont été pris par les organes de la Suisse, qui a exercé sa juridiction sur un individu en dehors de son territoire (ch. 116 - 122). La Convention ne garantit pas le droit pour un individu d'entrer sur un territoire dont il n'est pas ressortissant. Toutefois, vu sa situation très particulière, le requérant a subi une ingérence dans son droit au respect de la vie privée et familiale. Prévue par la loi, celle-ci visait la prévention des infractions pénales et la protection de la sécurité publique de la Suisse. Les investigations menées en Suisse et en Italie ont été classées, les soupçons pesant sur le requérant étant infondés. Son nom avait été inscrit par les Etats-Unis et les autorités suisses n'étaient pas compétentes pour engager une procédure de radiation, la Suisse n'étant pas l'Etat de nationalité ou de résidence de l'intéressé. Cependant, elles n'ont pas tenté d'inciter l'Italie à le faire ni offert leur assistance au requérant pour demander des dérogations. La Cour considère dès lors que les autorités suisses n'ont pas suffisamment pris en compte les spécificités de l'affaire, la situation géographique de l'enclave, la durée des mesures infligées, la nationalité, l'âge et l'état de santé du requérant, et qu'elles disposaient d'une latitude pour mettre en oeuvre les résolutions du Conseil de sécurité de manière conforme à la Convention, en assouplissant le régime des sanctions applicable à sa situation particulière (ch. 173 - 199). Conclusion: violation de l'art. 8 CEDH. Si le requérant a pu saisir les juridictions internes, le Tribunal fédéral a estimé qu'il ne pouvait pas lui-même lever les sanctions, de sorte que l'intéressé n'a pas disposé d'un recours effectif pour faire remédier à la violation de ses droits (ch. 209 - 214). Conclusion: violation de l'art. 13 combiné avec l'art. 8 CEDH. Inhaltsangabe des BJ(3. Quartalsbericht 2012) Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) und auf wirksame Beschwerde (Art. 8 i.V.m. Art. 13 EMRK); Auferlegung eines Ein- und Durchreiseverbots nach Aufnahme in den Anhang einer innerstaatlichen Verordnung als Folge der Umsetzung von Resolutionen, die der UNO-Sicherheitsrat zur Bekämpfung des Terrorismus verabschiedet hatte. Der Beschwerdeführer ist ein italienisch-ägyptischer Doppelbürger mit Wohnsitz in Campione d'Italia, einer italienischen Enklave im Kanton Tessin. Am 9. November 2001 wurden er und mehrere Organisationen, zu denen er Kontakte pflegte, in die Liste im Anhang der Resolutionen Nr. 1267 ff. des UNO-Sicherheitsrates eingetragen. Diese Resolutionen sehen verschiedene Sanktionen gegenüber Personen und Organisationen vor, welche Beziehungen zu Osama bin Laden und der Al-Qaïda unterhielten. Sie verpflichten die Staaten, die Vermögen der betroffenen Personen einzufrieren, sowie die Ein- oder Durchreise zu verbieten. Zur Umsetzung der genannten Resolutionen erliess der Bundesrat die Verordnung über Massnahmen gegenüber

Personen und Organisationen mit Verbindungen zu Osama bin Laden, der Gruppierung "Al-Qaïda" oder den Taliban ("Talibanverordnung"). Im Mai 2005 stellte die Bundesanwaltschaft das Strafverfahren gegen den Beschwerdeführer ein, weil sich die erhobenen Vorwürfe als unbegründet erwiesen. Der Beschwerdeführer verlangte daraufhin, dass er und die Organisationen, zu denen er Beziehungen pflegte, aus dem Anhang zur Talibanverordnung gestrichen würden. Sein Gesuch wurde abgelehnt, weil die Schweiz Personen nicht aus dem Verordnungsanhang streichen könne, solange diese noch auf der Liste des Sanktionenausschusses der UNO figurierten. Das Bundesgericht wies eine Beschwerde des Beschwerdeführers ab, weil Art. 25 der UNO-Charta die Mitgliedsstaaten verpflichte, die Beschlüsse des Sicherheitsrates zu akzeptieren und anzuwenden. Am 23. September 2009 wurde der Beschwerdeführer von der Liste im Anhang zu den Resolutionen des UNO-Sicherheitsrates gestrichen. Nach Auffassung des Gerichtshofs hätte im Lichte von Art. 8 EMRK die Aufrechterhaltung oder Verschärfung der Sanktionen überzeugend begründet werden müssen. Der Gerichtshof zeigte sich überrascht, dass die Schweiz den Sanktionenausschuss erst 2009 über die Einstellung des Strafverfahrens gegen den Beschwerdeführer im Mai 2005 informiert habe. Eine schnellere Mitteilung hätte wahrscheinlich ermöglicht, dass der Beschwerdeführer auch früher von der Liste der UNO gestrichen worden wäre [1]. Die Schweizer Behörden hatten aus Sicht des Gerichtshofs die Besonderheiten des Falles nicht hinreichend berücksichtigt; namentlich die geographische Lage von Campion d'Italia, die Dauer der Massnahmen sowie die Staatsangehörigkeit, das Alter und den Gesundheitszustand des Beschwerdeführers. Gemäss dem Gerichtshof bestand bei der innerstaatlichen Umsetzung der Resolutionen des Sicherheitsrates Spielraum für eine Minderung der Auswirkungen der Sanktionen gegenüber dem Beschwerdeführer. Insofern konnte sich die Schweiz nicht mit dem Hinweis auf die Verbindlichkeit der Sicherheitsratsresolutionen begnügen, sondern hätte den ihr verbleibenden Entscheidungsspielraum ausschöpfen müssen, um die Auswirkungen der Sanktionen der besonderen Lage des Beschwerdeführers anzupassen. Verletzung von Art. 8 EMRK (einstimmig). Die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit des Beschwerdeführers qualifizierte der Gerichtshof nicht als Freiheitsentzug im Sinne von Art. 5 EMRK. Keine Verletzung von Art. 5 Abs. 1 und 4 EMRK (einstimmig). Zwar konnte, so der Gerichtshof, der Beschwerdeführer seine Bestrebungen, aus dem Anhang zur Talibanverordnung gestrichen zu werden, innerstaatlich gerichtlich anhängig machen (Art. 13 EMRK). Das Bundesgericht habe aber festgestellt, es könne die Sanktionen nicht selber aufzuheben, weil dafür allein der Sanktionenausschuss zuständig sei. Der Beschwerdeführer hatte mithin keine wirksame Beschwerde, um die Streichung seines Namens aus dem Anhang zur Talibanverordnung zu verlangen und die Konventionsverletzungen beheben zu lassen. Verletzung von Art. 13 i.V.m Art. 8 EMRK (einstimmig). [1] Die Schweiz hatte die UNO im Juni 2005 informiert (UN Doc. S/2005/572 Anhang II, § 9s).

Regeste SUISSE: Art. 1, 8 et 13 CEDH. Interdiction d'entrée en Suisse imposée au requérant domicilié dans l'enclave de Campione d'Italia en raison de son inscription sur l'annexe d'une ordonnance adoptée par la Suisse vu les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Les actes nationaux de mise en oeuvre du régime des sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU ont été pris par les organes de la Suisse, qui a exercé sa juridiction sur un individu en dehors de son territoire (ch. 116 - 122). La Convention ne garantit pas le droit pour un individu d'entrer sur un territoire dont il n'est pas ressortissant. Toutefois, vu sa situation très particulière, le requérant a subi une ingérence dans son droit au respect de la vie privée et familiale. Prévues par la loi, celle-ci

visait la prévention des infractions pénales et la protection de la sécurité publique de la Suisse. Les investigations menées en Suisse et en Italie ont été classées, les soupçons pesant sur le requérant étant infondés. Son nom avait été inscrit par les Etats-Unis et les autorités suisses n'étaient pas compétentes pour engager une procédure de radiation, la Suisse n'étant pas l'Etat de nationalité ou de résidence de l'intéressé. Cependant, elles n'ont pas tenté d'inciter l'Italie à le faire ni offert leur assistance au requérant pour demander des dérogations. La Cour considère dès lors que les autorités suisses n'ont pas suffisamment pris en compte les spécificités de l'affaire, la situation géographique de l'enclave, la durée des mesures infligées, la nationalité, l'âge et l'état de santé du requérant, et qu'elles disposaient d'une latitude pour mettre en oeuvre les résolutions du Conseil de sécurité de manière conforme à la Convention, en assouplissant le régime des sanctions applicable à sa situation particulière (ch. 173 - 199). Conclusion: violation de l'art. 8 CEDH. Si le requérant a pu saisir les juridictions internes, le Tribunal fédéral a estimé qu'il ne pouvait pas lui-même lever les sanctions, de sorte que l'intéressé n'a pas disposé d'un recours effectif pour faire remédier à la violation de ses droits (ch. 209 - 214). Conclusion: violation de l'art. 13 combiné avec l'art. 8 CEDH. Synthèse de l'OFJ(3ème rapport trimestriel 2012) Droit au respect de la vie privée et familiale (art. 8 CEDH) et droit à un recours effectif (art. 8 combiné avec art. 13 CEDH) ; interdiction pour le requérant de circuler et de transiter et inscription de son nom à l'annexe d'une ordonnance interne, imposées au requérant en raison de la mise en ?uvre par la Suisse des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Le requérant est un ressortissant italien et égyptien domicilié à Campione d'Italia, une enclave italienne dans le canton du Tessin. Le 9 novembre 2001, le requérant et plusieurs organisations entretenant des contacts avec lui furent inscrits sur la liste annexée aux résolutions 1267 et suivantes du Conseil de sécurité de l'ONU. Les résolutions 1267 (1999) et suivantes du Conseil de sécurité de l'ONU prévoient différentes sanctions à l'encontre des personnes et organisations qui entretiennent des relations avec Oussama Ben Laden et Al-Qaïda. Elles appellent les Etats à geler leurs avoir et à interdire aux personnes concernées l'entrée sur et le transit par leur territoire. Pour mettre en ?uvre ces résolutions, le Conseil fédéral a adopté l'Ordonnance instituant des mesures à l'encontre de personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupe "Al-Qaïda" ou aux Taliban, laquelle transpose le gel des avoirs et l'interdiction d'entrée en droit suisse. En mai 2005, le Ministère public de la Confédération, ayant conclu que les accusations formulées contre le requérant étaient infondées, a mis fin à l'enquête dirigée lui. Celui-ci demanda ensuite que son nom et celui des organisations avec lesquelles il entretenait des relations fussent rayés de l'annexe à l'ordonnance. Sa demande fut rejetée au motif que la Suisse ne pouvait pas retirer de noms de l'annexe à l'ordonnance sur les Taliban dès lors qu'ils figuraient sur la liste du comité des sanctions des Nations unies. En dernière instance, le Tribunal fédéral rejeta le recours sur le fond, rappelant qu'en vertu de l'article 25 de la Charte des Nations unies, les Etats membres étaient tenus d'accepter et d'appliquer les décisions prises par le Conseil de sécurité. Le 23 septembre 2009, le nom du requérant fut rayé de la liste annexée aux résolutions du Conseil de sécurité. Sous l'angle de l'article 8, la Cour a considéré que le maintien ou le renforcement des sanctions aurait dû être justifié de manière convaincante. La Cour a jugé surprenant le fait que les autorités suisses n'auraient communiqué au comité des sanctions qu'en septembre 2009 que l'enquête pénale contre le requérant avait été clôturée en mai 2005 [1]. Selon elle, une communication plus rapide aurait probablement permis d'obtenir plus tôt la radiation du nom des listes des Nations unies et de la Suisse. En conclusion, la Cour a

considéré que les autorités suisses n'ont pas suffisamment pris en compte les spécificités de l'affaire, la situation géographique d'enclave de Campione d'Italia, la durée des mesures infligées, la nationalité, l'âge et l'état de santé de l'intéressé. Elle a estimé que la possibilité de décider de la manière dont les résolutions du Conseil de sécurité sont mises en œuvre dans l'ordre juridique interne aurait permis d'assouplir le régime des sanctions applicable au requérant. La Cour a estimé que la Suisse ne pouvait pas valablement se contenter d'avancer la nature contraignante des résolutions du Conseil de sécurité, mais aurait dû prendre dans le cadre de la latitude dont elle jouissait toutes les mesures envisageables en vue d'adapter le régime des sanctions à la situation particulière du requérant. Violation de l'article 8 (unanimité). Sous l'angle de l'article 5, la Cour a considéré que les restrictions imposées au requérant ne constituaient pas une privation de liberté au sens de l'article 5 CEDH. Pas de violation de l'article 5 § 1 et 4 (unanimité). Sous l'angle de l'article 13, la Cour a observé que le requérant a pu saisir les juridictions internes aux fins d'obtenir la radiation de son nom de la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban, cependant le Tribunal fédéral a estimé qu'il ne pouvait pas de lui-même lever les sanctions, observant que seul le comité des sanctions a compétence pour ce faire. De ce fait, la Cour a conclu que le requérant n'avait à sa disposition aucun moyen effectif de demander la radiation de son nom et dès lors de faire remédier aux violations de ses droits. Violation de l'article 13 combiné avec l'article 8 (unanimité). [1] Or, la Suisse en avait informé l'ONU en juin 2005 (UN Doc. S/2005/572 annexe II, § 9s).

Regesto Questo riassunto esiste solo in francese. SUISSE: Art. 1, 8 et 13 CEDH. Interdiction d'entrée en Suisse imposée au requérant domicilié dans l'enclave de Campione d'Italia en raison de son inscription sur l'annexe d'une ordonnance adoptée par la Suisse vu les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Les actes nationaux de mise en oeuvre du régime des sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU ont été pris par les organes de la Suisse, qui a exercé sa juridiction sur un individu en dehors de son territoire (ch. 116 - 122). La Convention ne garantit pas le droit pour un individu d'entrer sur un territoire dont il n'est pas ressortissant. Toutefois, vu sa situation très particulière, le requérant a subi une ingérence dans son droit au respect de la vie privée et familiale. Prévue par la loi, celle-ci visait la prévention des infractions pénales et la protection de la sécurité publique de la Suisse. Les investigations menées en Suisse et en Italie ont été classées, les soupçons pesant sur le requérant étant infondés. Son nom avait été inscrit par les Etats-Unis et les autorités suisses n'étaient pas compétentes pour engager une procédure de radiation, la Suisse n'étant pas l'Etat de nationalité ou de résidence de l'intéressé. Cependant, elles n'ont pas tenté d'inciter l'Italie à le faire ni offert leur assistance au requérant pour demander des dérogations. La Cour considère dès lors que les autorités suisses n'ont pas suffisamment pris en compte les spécificités de l'affaire, la situation géographique de l'enclave, la durée des mesures infligées, la nationalité, l'âge et l'état de santé du requérant, et qu'elles disposaient d'une latitude pour mettre en oeuvre les résolutions du Conseil de sécurité de manière conforme à la Convention, en assouplissant le régime des sanctions applicable à sa situation particulière (ch. 173 - 199). Conclusion: violation de l'art. 8 CEDH. Si le requérant a pu saisir les juridictions internes, le Tribunal fédéral a estimé qu'il ne pouvait pas lui-même lever les sanctions, de sorte que l'intéressé n'a pas disposé d'un recours effectif pour faire remédier à la violation de ses droits (ch. 209 - 214). Conclusion: violation de l'art. 13 combiné avec l'art. 8 CEDH. Sintesi dell'UFG(3° rapporto trimestriale 2012) Diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU) e diritto a un ricorso effettivo (art. 8 in combinato disposto con l'art. 13 CEDU); in seguito

all'adozione da parte della Svizzera delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite nell'ambito della lotta al terrorismo, è stato imposto al ricorrente il divieto di circolare e transitare e il suo nome è stato inserito nell'allegato di un'ordinanza. Il ricorrente, un cittadino italo-egiziano domiciliato nell'enclave italiana di Campione d'Italia nel Canton Ticino, è stato iscritto il 9 novembre 2001, insieme a diverse organizzazioni con cui era in contatto, nell'elenco allegato alle risoluzioni 1267 e seguenti del Consiglio di sicurezza dell'ONU. Tali risoluzioni prevedono diverse sanzioni nei confronti di persone e organizzazioni che intrattengono rapporti con Osama bin Laden e Al-Qaïda e impongono agli Stati contraenti di applicare il blocco dei beni ai soggetti iscritti nell'elenco e di vietare loro l'entrata e il transito nel proprio territorio. Per attuare le risoluzioni dell'ONU e trasporre nel diritto svizzero sia il blocco dei beni sia il divieto di entrata e di transito, il Consiglio federale ha adottato l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti delle persone e delle organizzazioni legate a Osama bin Laden, al gruppo "Al-Qaïda" o ai Taliban. Avendo appurato che le accuse a carico del ricorrente erano infondate, il Ministero pubblico della Confederazione ha archiviato il procedimento penale contro il signor Nada nel maggio del 2005. In seguito il ricorrente ha chiesto che il suo nome e quello delle organizzazioni con le quali era in contatto venissero cancellati dall'allegato dell'ordinanza, ma la richiesta è stata respinta in quanto la Svizzera non può stralciare nominativi che figurano ancora sull'elenco del Comitato delle sanzioni dell'ONU. Il Tribunale federale ha respinto in ultima istanza il ricorso richiamandosi all'articolo 25 dello Statuto delle Nazioni Unite secondo cui "gli Stati membri convengono di accettare e di eseguire le decisioni del Consiglio di Sicurezza in conformità alle disposizioni del presente Statuto". Il 23 settembre 2009 il nome del ricorrente è stato stralciato dall'elenco allegato alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza. Alla luce dell'articolo 8 CEDU, la Corte ha pertanto ritenuto che il mantenimento o il rafforzamento delle sanzioni andasse giustificato in modo convincente. I giudici di Strasburgo si sono detti sorpresi che le autorità svizzere abbiano comunicato al Comitato delle sanzioni solamente nel settembre del 2009 l'archiviazione del procedimento penale a carico del ricorrente risalente al maggio del 2005 [1]. Una comunicazione tempestiva avrebbe probabilmente permesso di stralciare molto prima il nome dagli elenchi delle Nazioni Unite e della Svizzera. Secondo la Corte, le autorità svizzere non hanno tenuto sufficientemente conto delle peculiarità del caso ossia della situazione geografica dell'enclave di Campione d'Italia, della durata delle misure, della nazionalità, dell'età e dello stato di salute dell'interessato. La Corte è inoltre del parere che la possibilità di decidere le modalità di trasposizione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza nel diritto nazionale avrebbe consentito di attenuare le sanzioni applicabili al ricorrente. La Svizzera non avrebbe dovuto richiamarsi semplicemente al carattere vincolante delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza, bensì avvalersi di tutte le sue competenze al fine di adattare il regime sanzionatorio alla specifica situazione del ricorrente. Violazione dell'articolo 8 (unanimità). Quanto all'articolo 5 CEDU, la Corte ritiene che le restrizioni imposte al ricorrente non abbiano costituito una privazione della libertà ai sensi di detto articolo. Nessuna violazione dell'articolo 5 paragrafi 1 e 4 (unanimità). In merito all'articolo 13, la Corte ha osservato che il ricorrente ha potuto rivolgersi alle istanze nazionali per ottenere lo stralcio del proprio nome dall'elenco allegato all'ordinanza sui Taliban, ma il Tribunale federale ha ritenuto di non poter annullare le sanzioni facendo notare che solamente il Comitato per le sanzioni lo può fare. Pertanto la Corte ha concluso che il ricorrente non aveva a disposizione alcun mezzo efficace per chiedere lo stralcio del proprio nome e quindi per rimediare alle violazioni dei propri diritti.

Violazione dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 8 (unanimità). [1] La Svizzera ne aveva informato l'ONU nel giugno del 2005 (UN Doc. S/2005/572 allegato II, § 9 seg.).

Erwägungen

E. 2

Les thèses des tiers intervenants a. Le gouvernement français 107. Le gouvernement français estime que la réserve de conventionnalité, correspondant à l'exigence d'une « protection équivalente », ne saurait s'appliquer utilement dans la présente affaire car les mesures édictées par la Suisse découlaient nécessairement de résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, que tous les Etats seraient tenus d'appliquer et auxquelles, au surplus, ils seraient tenus d'accorder la priorité sur toute autre règle internationale. Dans ces conditions, la France estime que les mesures en cause ne sauraient être regardées comme relevant de la « juridiction » de la Suisse au sens de l'article premier de la Convention, sauf à vider cette notion de son sens. 108. Le gouvernement français souligne que si, dans son arrêt du 30 juin 2005 sur l'affaire *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi c. Irlande* ([GC], no 45036/98, CEDH 2005-VI), la Cour a estimé compatible avec l'article premier de la Convention une requête contestant la validité d'une mesure nationale qui ne faisait que mettre en oeuvre un règlement communautaire qui trouvait lui-même son origine dans une résolution du Conseil de sécurité, elle a relevé dans ce même arrêt que c'était le règlement communautaire et non la résolution du Conseil de sécurité qui constituait le fondement juridique de la mesure nationale en cause (§ 145 de l'arrêt). 109. Le gouvernement français est également convaincu que, bien que les mesures en cause ne relèvent pas de missions réalisées hors du territoire des Etats membres, comme dans les affaires *Behrami et Behrami contre la France et Saramati contre la France, l'Allemagne et la Norvège* (déc., [GC], nos 71412/01 et 78166/01), mais de mesures mises en oeuvre en droit interne, les arguments développés dans ces précédents relativement à la nature des missions du Conseil de sécurité et des obligations en découlant pour les Etats devraient conduire la Cour à déclarer ces mesures imputables à l'ONU, et donc à considérer que les griefs du requérant sont incompatibles *ratione personae* avec la Convention. Ainsi, la présente affaire serait l'occasion pour la Cour de transposer sur le territoire même des Etats membres les principes dégagés dans l'affaire *Behrami et Behrami* (précitée), en tenant compte de la hiérarchie des normes de droit international et des différentes sphères juridiques qui en découlent. 110. Le gouvernement français rappelle également que, dans l'arrêt qu'elle a rendu en l'affaire *Kadi* (précitée, voir paragraphe 83 ci-dessus) la Cour de justice des communautés européennes a dit s'appuyer sur le caractère constitutionnel du traité communautaire pour procéder au contrôle d'un règlement communautaire mettant en oeuvre les résolutions du Conseil de sécurité. De telles considérations étant absentes en l'espèce, le gouvernement français peine à imaginer ce qui pourrait justifier que la Cour écarte l'application de l'article 103 de la Charte et juge la Suisse responsable de la mise en oeuvre de résolutions qu'elle était selon lui tenue non seulement d'appliquer, mais également de faire prévaloir sur tout autre engagement. b. Le gouvernement du Royaume-Uni 111. Le gouvernement du Royaume-Uni observe que l'interdiction d'entrée et de transit a été imposée au requérant dans le cadre de l'ordonnance sur les Taliban, laquelle ne faisait selon lui que mettre en oeuvre les résolutions du Conseil de sécurité, juridiquement contraignantes pour tout Etat dès lors qu'elles avaient été prises en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (article 25 de la Charte) : les obligations découlant de ces résolutions primeraient, en vertu

de l'article 103 de la Charte, sur tous les autres engagements internationaux. A cet égard, le Royaume-Uni est d'avis que l'efficacité du régime des sanctions établi en vue de garantir la paix et la sécurité internationales serait gravement compromise si la priorité était donnée aux droits découlant des articles 5 ou 8 de la Convention. Il estime que, notamment au paragraphe 2 b) de la Résolution 1390 (2002), le Conseil de sécurité a employé un « langage clair et explicite » pour imposer aux Etats des mesures particulières susceptibles d'entrer en conflit avec leurs autres obligations internationales, notamment celles découlant des instruments relatifs à la protection des droits de l'homme. Se référant à l'arrêt rendu récemment dans l'affaire *Al-Jedda c. Royaume-Uni* ([GC], no 27021/08, 7 juillet 2011, § 102), il considère donc que l'Etat défendeur devait appliquer les mesures en question. c. JUSTICE 112. JUSTICE estime que le régime de sanctions établi par la Résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité est cause de restrictions draconiennes aux droits garantis par la Convention pour les personnes figurant sur la liste (« personnes désignées ») et les membres de leur famille, dont le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit au respect des biens et la liberté de circulation. 113. La gravité de cette atteinte aux droits garantis par la Convention serait accentuée par l'impossibilité, pour les personnes désignées, de contester utilement leur inscription sur la liste, y compris en ce qui concerne les preuves sur lesquelles repose cette inscription. Ainsi, le régime de sanctions priverait les personnes désignées et les membres de leur famille du droit d'accès à un tribunal et du droit à un recours effectif. JUSTICE est d'avis que les procédures du comité des sanctions n'offrent donc pas une protection des droits fondamentaux équivalente à celle garantie par la Convention. 114. Ces conclusions se trouveraient reflétées dans les rapports du Comité d'éminents juristes sur le terrorisme, la lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme et du Rapporteur spécial de l'ONU sur le terrorisme et les droits de l'homme ainsi que dans les décisions de la Cour fédérale du Canada(Abdelrazik), de la Cour suprême du Royaume-Uni (Ahmed) et de la Cour de justice de l'Union européenne (Kadi) (voir la jurisprudence internationale et nationale d'autres Etats, paragraphes 82-92, et 93-101 ci-dessus). 115. JUSTICE est convaincue que la Cour n'est pas tenue d'interpréter l'article 103 de la Charte des Nations Unies de telle sorte que les droits garantis par la Convention s'en trouveraient amoindris. En particulier, le « maintien de la paix et de la sécurité internationales » serait certes la fonction première du Conseil de sécurité, mais ni le principe ultime du droit international ni celui de la Charte des Nations Unies. Il faudrait attacher une importance non moins grande au principe du respect des droits fondamentaux, comme cela ressortirait d'ailleurs du préambule de la Charte.

E. 3

L'appréciation de la Cour 116. A la lumière des arguments exposés par les parties et les tiers intervenants, la Cour doit déterminer si elle est compétente pour connaître des griefs soulevés par le requérant. Pour cela, il lui faut examiner si la requête tombe dans le champ d'application de l'article 1 de la Convention et engage dès lors la responsabilité de l'Etat défendeur. a. Compatibilité *ratione personae* 117. L'article 1 de la Convention est ainsi libellé : « Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la (...) Convention. » 118. Aux termes de cette disposition, l'engagement des Etats contractants se borne à « reconnaître » (en anglais « to secure ») aux personnes relevant de leur « juridiction » les droits et libertés énoncés dans la Convention (*Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni* [GC], no 55721/07, § 130, 7 juillet 2011, *Al-Jedda* , précité, § 74, *Bankovic et autres c. Belgique et 16 autres Etats contractants (déc.)* [GC], no 52207/99 , § 66, CEDH 2001-XII, et *Soering c. Royaume-Uni* ,

7 juillet 1989, § 86 série A no 161). La « juridiction », au sens de l'article 1, est une condition sine qua non pour qu'un Etat contractant puisse être tenu pour responsable des actes ou omissions à lui imputables qui sont à l'origine d'une allégation de violation des droits et libertés énoncés dans la Convention (Al-Skeini et autres, précité, § 130, Al-Jedda , précité, § 74, et Ilascu et autres c. Moldova et Russie [GC], no 48787/99 , § 311, CEDH 2004-VII). 119. La notion de juridiction reflète la conception de ce terme en droit international public (Assanidzé c. Géorgie , no 71503/01 , § 137, CEDH 2004-II, Gentilhomme et autres c. France , nos 48205/99, 48207/99 et 48209/99, § 20, 14 mai 2002, et Bankovic et autres, précité, §§ 59-61), de sorte que la compétence juridictionnelle d'un Etat est principalement territoriale (Al-Skeini et autres , précité, § 131, et Bankovic et autres, précitée, § 59) et qu'elle est présumée s'exercer sur l'ensemble de son territoire (Ilascu et autres , précité, § 312). 120. Se prévalant de la décision Behrami et Behrami , précitée, le gouvernement français notamment, tiers intervenant, soutient que les mesures prises par les Etats membres de l'ONU mettant en oeuvre les résolutions du Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII de la Charte sont imputables à l'ONU et donc incompatibles *ratione personae* . La Cour ne saurait souscrire à cet argument. En effet, elle rappelle qu'elle a conclu, dans l'affaire Behrami et Behrami , que les actions et omissions litigieuses de la KFOR, dont les pouvoirs avaient été valablement délégués par le Conseil de sécurité en application du chapitre VII de la Charte, et de la MINUK, un organe subsidiaire de l'ONU instauré en vertu du même chapitre, étaient imputables à l'ONU en tant qu'organisation à vocation universelle remplissant un objectif impératif de sécurité collective (§ 151). En revanche, s'agissant de la présente affaire, les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, notamment les Résolutions 1267 (1999), 1333 (2000), 1373 (2001) et 1390 (2002), chargent les Etats d'agir en leur propre nom et de les mettre en oeuvre au niveau national. 121. En l'espèce, les mesures imposées par les résolutions du Conseil de sécurité ont été mises en oeuvre au niveau interne par une ordonnance du Conseil fédéral et les demandes formées par le requérant aux fins de bénéficier d'une dérogation à l'interdiction d'entrer sur le territoire suisse ont été rejetées par des autorités suisses (l'IMES, puis l'ODM). On se trouve donc en présence d'actes nationaux d'application d'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU (voir, *mutatis mutandis* , Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi , précité, § 137, et, *a contrario* , Behrami et Behrami , précité, § 151). Les violations alléguées de la Convention sont ainsi imputables à la Suisse. 122. Il en découle que les mesures litigieuses ont été prises dans l'exercice par l'Etat suisse de sa « juridiction » au sens de l'article 1 de la Convention. Les actes ou omissions litigieuses sont donc susceptibles d'engager la responsabilité de l'Etat défendeur en vertu de la Convention. Il s'ensuit également que la Cour est compétente *ratione personae* pour connaître de la présente requête. 123. Partant, la Cour rejette l'exception tirée de l'incompatibilité *ratione personae* de la requête. b. Compatibilité *ratione materiae* 124. Le gouvernement défendeur soutient que la présente requête est également incompatible *ratione materiae* avec la Convention. Il insiste à cet égard sur la nature obligatoire des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies et sur la primauté de celle-ci sur tout autre traité international, conformément à son article 103. 125. La Cour estime que ces arguments concernent davantage le fond des griefs que leur compatibilité avec la Convention. Par conséquent, il convient de joindre au fond l'exception du gouvernement défendeur tirée de l'incompatibilité *ratione materiae* de la requête. B. Sur la qualité de victime 1. Les thèses des parties 126. Le gouvernement défendeur rappelle que, le 23 septembre 2009, le requérant a été rayé de la liste annexée aux résolutions du Conseil

de sécurité prévoyant les sanctions litigieuses et que, le 29 septembre 2009, l'ordonnance sur les Taliban a été modifiée en conséquence, avec effet au 2 octobre 2009. Ainsi, les mesures litigieuses concernant le requérant auraient été entièrement levées. Le Gouvernement estime que le litige a dès lors été résolu au sens de l'article 37 § 1 lettre b) de la Convention et, en conséquence, il demande à la Cour de rayer la présente requête du rôle, en application de cette disposition. 127. Le requérant s'oppose à cette thèse. Il estime que le simple fait que la situation ait évolué de telle sorte que son nom a été retiré de la liste du comité des sanctions, l'ordonnance sur les Taliban modifiée en conséquence et les sanctions qui pesaient sur lui levées au début du mois d'octobre 2009 ne l'a pas privé de sa qualité de victime quant aux atteintes qui avaient jusqu'alors été portées à ses droits. 2. L'appréciation de la Cour 128. Selon la jurisprudence constante de la Cour, par « victime », l'article 34 de la Convention désigne la personne directement concernée par l'acte ou l'omission litigieux. L'existence d'un manquement aux exigences de la Convention se conçoit même en l'absence de préjudice. Celui-ci ne joue un rôle que sur le terrain de l'article 41. Partant, une décision ou une mesure favorable à un requérant ne suffit en principe à lui retirer la qualité de « victime » que si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention (voir, entre autres, *Gäfgen c. Allemagne* [GC], no 22978/05, § 115, 1 juin 2010, *Association Ekin c. France* (déc.), no 39288/98, 18 janvier 2000, *Brumarescu c. Roumanie* [GC], no 28342/95, § 50, CEDH 1999-VII, *Amuur c. France*, 25 juin 1996, § 36, Recueil des arrêts et décisions 1996-III, et *Eckle c. Allemagne*, 15 juillet 1982, § 66, série A no 51). 129. En l'espèce, la Cour constate que les sanctions prononcées contre le requérant ont été levées et qu'il est désormais autorisé à franchir librement la frontière de Campione d'Italia pour se rendre en Suisse et pour transiter par ce pays. Toutefois, cette mesure, qui n'a été prise qu'en septembre-octobre 2009, n'a pas retiré à l'intéressé la qualité de victime des restrictions qu'il a subies dès l'inscription de son nom, en novembre 2001, sur la liste du comité des sanctions et à l'annexe à l'ordonnance sur les Taliban ou, à tout le moins, dès le 27 novembre 2003, date à laquelle il fut informé qu'il n'était plus autorisé à franchir la frontière (paragraphe 26 ci-dessus). La levée des sanctions ne saurait en effet passer pour une reconnaissance, même implicite, par le Gouvernement, de la violation de la Convention, au sens de la jurisprudence précitée. De plus, elle n'a pas été suivie d'une réparation au sens de la jurisprudence précitée de la Cour. 130. Partant, le requérant peut prétendre avoir été victime des violations alléguées de la Convention pendant environ six années au moins. Il en résulte qu'il convient de rejeter l'exception tirée par le Gouvernement de l'absence alléguée de qualité de victime. C. Sur l'épuisement des voies de recours internes 1. Les thèses des parties a. Le Gouvernement 131. Le gouvernement défendeur souligne que, dans le cadre du régime des sanctions du Conseil de sécurité, des dérogations à l'interdiction d'entrée ou de transit peuvent être accordées lorsqu'elles sont rendues nécessaires par une procédure judiciaire ou, avec l'approbation du comité des sanctions, pour d'autres raisons, en particulier médicales, humanitaires ou religieuses (Résolution 1390 (2002), paragraphe 2 lettre b) ; et que, pour tenir compte de ces dispositions, l'article 4a alinéa 2 de l'ordonnance sur les Taliban prévoit que l'Office fédéral des migrations (ODM) peut, conformément aux décisions du Conseil de sécurité ou pour la protection d'intérêts suisses, accorder des dérogations. 132. Il argue que les différentes décisions rendues par l'Office n'ont fait l'objet d'aucun recours et que la procédure portée devant cet organe ne concernait que la question de la radiation de l'annexe 2 à l'ordonnance sur les Taliban du nom du requérant et des organisations auxquelles il était lié. 133. Il précise que, pas plus avant l'arrêt du Tribunal fédéral que par la suite, le requérant n'a

contesté les décisions rendues par l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES) ou par l'ODM (créé en 2005, cet office intègre l'ancien IMES) relativement à ses demandes de dérogation au régime des sanctions. De surcroît, ces autorités auraient accordé (par des décisions du 20 septembre 2006 et du 11 septembre 2008) des dérogations dont le requérant n'aurait pas fait usage. L'intéressé ayant expliqué à cet égard que, vu son âge et la distance considérable qu'il avait à parcourir, elles n'étaient pas d'une durée suffisante pour lui permettre de faire les voyages prévus, le Gouvernement tient à préciser les éléments suivants : la première dérogation, d'une durée d'une journée, avait été accordée pour un voyage à Milan dans le cadre d'une procédure judiciaire, or le centre de Milan ne serait qu'à une heure de route en voiture de Campione d'Italia, et la deuxième dérogation, d'une durée de deux jours, avait été accordée pour des voyages à Berne et à Sion, qui se trouveraient l'une comme l'autre à moins de trois heures et demie de route en voiture de Campione. 134. Enfin, le Gouvernement soutient que le requérant a toujours eu la possibilité de demander, même à titre provisoire, le transfert de son domicile dans une autre partie de l'Italie, pays dont il a la nationalité ; et qu'une telle demande aurait dû être soumise au comité des sanctions par l'autorité suisse compétente (l'IMES, puis l'ODM). Les sanctions ayant été formulées de manière générale, le Gouvernement estime fortement probable que le Comité aurait autorisé le déménagement du requérant. 135. Pour ces raisons, le Gouvernement estime que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes. b. Le requérant 136. Relativement aux trois premiers refus de l'ODM (26 mars 2004, 11 mai 2007 et 2 août 2007), le requérant soutient qu'en l'absence de jurisprudence pertinente, la question de savoir si les autorités suisses disposaient d'une marge d'appréciation en matière d'exceptions aux restrictions imposées n'était pas clairement tranchée, et que le Tribunal fédéral n'a apporté aucune réponse sur ce point. Il allègue également que ni l'ODM ni aucune autre autorité n'ont entrepris la moindre démarche en vue d'obtenir une réponse claire à cette question. Dès lors, il estime que l'on ne saurait parler ici d'un recours effectif au sens de la jurisprudence de la Cour. 137. En réponse à l'argument tiré par le Gouvernement de ce qu'il n'a pas fait usage des dérogations que l'ODM lui avait accordées (20 septembre 2006 et 11 septembre 2008), le requérant souligne que ces dérogations ne levaient que partiellement les mesures dont il faisait l'objet, et pour des cas très précis. Eu égard à son âge et à la longueur des voyages qu'il avait à faire, il estime que les dérogations qui lui avaient été accordées pour des durées d'un à deux jours étaient loin d'être suffisantes. 138. Pour ce qui est du régime global des sanctions, le requérant soutient qu'il a épuisé les voies de recours internes, puisqu'il a saisi le Tribunal fédéral de la question des restrictions qui lui avaient été imposées par l'ordonnance sur les Taliban, dont il se plaint devant la Cour. 139. Le requérant considère par ailleurs que la thèse du Gouvernement, selon laquelle une demande d'autorisation de déménagement vers une autre partie du territoire italien aurait eu beaucoup plus de chances d'aboutir que la demande de radiation de la liste, est purement spéculative. Il souligne en outre que cette option, qu'il n'estime pas envisageable dans son cas en raison notamment du gel de ses avoirs imposé par le régime des sanctions et du fait qu'elle n'a pas été envisagée par le Tribunal fédéral, n'aurait de toute façon permis de remédier qu'à une partie des restrictions litigieuses. 2. L'appréciation de la Cour 140. La Cour rappelle que l'article 35 de la Convention n'exige l'épuisement que des recours accessibles, adéquats et relatifs aux violations incriminées (Tsomtsos et autres c. Grèce, 15 novembre 1996, § 32, Recueil des arrêts et décisions 1996-V). 141. Il incombe au Gouvernement excipant du non-épuisement de convaincre la Cour qu'un recours était effectif et disponible tant en théorie qu'en pratique

à l'époque des faits, c'est-à-dire qu'il était accessible, était susceptible d'offrir au requérant la réparation de ses griefs et présentait des perspectives raisonnables de succès (V. c. Royaume-Uni [GC], no 24888/94 , § 57, CEDH 1999-IX). 142. De surcroît, un requérant qui a utilisé une voie de droit apparemment effective et suffisante ne saurait se voir reprocher de ne pas avoir essayé d'en utiliser d'autres qui étaient disponibles mais ne présentaient guère plus de chances de succès (voir, par exemple, Aquilina c. Malte [GC], no 25642/94 , § 39, CEDH 1999-III, et Manoussakis et autres c. Grèce , 26 septembre 1996, § 33, Recueil des arrêts et décisions 1996-IV). 143. En l'espèce, la Cour constate que le requérant n'a pas contesté les refus opposés par l'IMES et l'ODM à ses demandes de dérogation au régime des sanctions et qu'à deux occasions, il s'est vu accorder des dérogations dont il n'a pas fait usage (paragraphes 34 et 57 ci-dessus). 144. Cependant, à supposer même que ces dérogations eussent permis d'atténuer certains effets du régime des sanctions - c'est-à-dire de quitter, pour des raisons médicales ou judiciaires, l'enclave de Campione d'Italia -, la Cour estime que la question des dérogations faisait partie d'une situation plus large dont l'origine se trouve dans l'inscription par les autorités suisses du nom du requérant sur la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban, qui repose sur celle du Conseil de sécurité. A cet égard, il convient d'observer que le requérant a demandé à maintes reprises aux autorités nationales sa radiation de la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban. Or le SECO et le Département fédéral de l'économie ont rejeté ses demandes (paragraphes 30-32 ci-dessus). Le Conseil fédéral, qu'il a saisi de la décision du Département, a renvoyé la cause au Tribunal fédéral. Par un arrêt du 14 novembre 2007, celui-ci a rejeté son recours sans examiner le bien-fondé des griefs tirés de la Convention. En conséquence, la Cour estime que le requérant a épuisé les voies de recours internes relativement au régime des sanctions, pris dans son ensemble, dont l'application à son égard trouve son origine dans la présence de son nom sur la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban. 145. Dans ces circonstances, la Cour ne considère pas nécessaire de répondre, à ce stade, à l'argument soulevé par le Gouvernement selon lequel on pouvait raisonnablement exiger du requérant qu'il déménage de Campione d'Italia, où il réside depuis 1970, vers une autre région d'Italie. Cette question jouera par contre un certain rôle dans le cadre de l'examen de la proportionnalité des mesures litigieuses (paragraphe 190 ci-dessous). 146. Quant au grief tiré, sur le terrain de l'article 8, de ce que l'inscription du requérant sur la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban aurait porté atteinte à son honneur et à sa réputation, la Cour admet qu'il a été soulevé, au moins en substance, devant les instances internes. En effet, le requérant prétendait que l'inscription de son nom sur la liste du comité des sanctions reviendrait à l'accuser publiquement d'entretenir des relations avec Oussama Ben Laden, l'organisation Al-Qaïda et les Taliban, bien que ce ne fût pas le cas (voir les paragraphes 33 et 38 ci-dessus). 147. En conséquence, la Cour rejette l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement pour non-épuisement des voies de recours internes en ce qui concerne les griefs relatifs aux articles 5 et 8. 148. En ce qui concerne le grief tiré de l'article 13, la Cour estime que l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours est étroitement liée au fond du grief. Partant, elle la joint au fond. II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION 149. Le requérant estime que l'interdiction qui lui a été faite d'entrer en Suisse et de transiter par ce pays a porté atteinte au respect de sa vie privée, y compris sa vie professionnelle, et de sa vie familiale. Il fait valoir que cette interdiction l'a empêché de voir ses médecins en Italie ou en Suisse ou de rendre visite à ses proches. Il prétend également que l'inscription de son nom sur la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban a porté atteinte à son honneur et à sa

réputation. A l'appui de ces griefs, il invoque l'article 8 de la Convention, qui est libellé comme suit : « 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et 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. Sur la recevabilité 150. La Cour estime qu'il y a lieu tout d'abord d'examiner l'applicabilité de l'article 8 au cas d'espèce. 151. Elle rappelle que la notion de « vie privée » est une notion large qui ne peut pas faire l'objet d'une définition exhaustive (voir par exemple *Glor c. Suisse*, no 13444/04, § 52, 30 avril 2009, *Tysi?c c. Pologne*, no 5410/03, § 107, CEDH 2007-I, *Hadri-Vionnet c. Suisse*, no 55525/00, § 51, 14 février 2008, *Pretty c. Royaume-Uni*, no 2346/02, § 61, CEDH 2002-III, et *S. et Marper c. Royaume-Uni [GC]*, nos 30562/04 et 30566/04, § 66, CEDH 2008). Elle a admis que la santé ainsi que l'intégrité physique et morale relevaient de la vie privée (*Glor*, précité, § 54, et *X et Y c. Pays-Bas*, 26 mars 1985, § 22, série A no 91 ; voir aussi *Costello-Roberts c. Royaume-Uni*, 25 mars 1993, § 36, série A no 247-C). Le droit à la vie privée comprend également le droit au développement personnel et le droit d'établir et d'entretenir des rapports avec d'autres êtres humains et avec le monde extérieur en général (voir, par exemple, *S. et Marper*, précité, § 66). 152. Il convient en outre de rappeler que l'article 8 entend protéger aussi le droit au respect de la « vie familiale ». Il en résulte notamment que l'Etat doit agir de manière à permettre aux intéressés de mener une vie familiale normale (*Marckx c. Belgique*, 13 juin 1979, § 31, série A no 31). La Cour détermine l'existence d'une vie familiale au cas par cas, en se fondant sur les faits de chaque cause. Le critère pertinent en la matière est l'existence de liens effectifs entre les individus (*ibidem*., *K. et T. c. Finlande [GC]*, no 25702/94, § 150, CEDH 2001-VII, et *Serife Yigit c. Turquie [GC]*, no 3976/05, § 93, 2 novembre 2010). 153. La Cour rappelle en outre que l'article 8 protège également le droit au respect du domicile (voir, par exemple, l'arrêt *Gillow c. Royaume-Uni*, 24 novembre 1986, § 46, série A no 109). 154. A la lumière de cette jurisprudence, la Cour estime que les griefs formulés par le requérant sur le terrain de l'article 8 relèvent effectivement de cette disposition. En effet, elle n'exclut pas que l'interdiction d'entrer en Suisse qui lui a été imposée l'ait empêché, ou du moins ait rendu plus difficile pour lui, de consulter ses médecins en Italie ou en Suisse ou de rendre visite à ses proches. L'article 8 trouve dès lors à s'appliquer en l'espèce, aussi bien dans son volet « vie privée » que dans son volet « vie familiale ». 155. Par ailleurs, ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable. B. Sur le fond 1. Les thèses des parties a. Le requérant 156. Le requérant allègue que les restrictions apportées à sa liberté de circulation l'ont empêché de prendre part aux événements familiaux (par exemple des funérailles ou des mariages) qui ont eu lieu pendant toute la période où il ne pouvait pas voyager librement du fait de l'application du régime des sanctions. Il s'estime donc victime d'une violation du droit au respect de la vie privée et familiale. Il soutient à cet égard que sa qualité de ressortissant italien ne résidant pas sur le territoire de l'Etat défendeur ne l'empêche pas de se plaindre d'une violation de ses droits par cet Etat, d'autant que l'enclave de Campione d'Italia présente la particularité d'être entourée par le territoire suisse. Il estime même que, compte tenu de l'intégration, notamment économique, de Campione d'Italia dans le canton du Tessin, qui l'entoure entièrement, il aurait été opportun

que les autorités suisses le traitent, pour le régime des sanctions, comme un ressortissant suisse. Par ailleurs, il affirme que, contrairement à ce qu'allègue le Gouvernement, il n'avait pas la possibilité de vivre ailleurs en Italie. 157. Le requérant estime également que l'inscription de son nom sur la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban constitue une atteinte à son honneur et à sa réputation, étant donné que cette liste recense les personnes soupçonnées de participer au financement du terrorisme. A l'appui de cette thèse, il cite l'affaire Sayadi et Vinck c. Belgique (précitée, paragraphes 88-92 ci-dessus), dans laquelle le Comité des droits de l'homme aurait estimé que l'inscription des noms des auteurs de la communication sur la liste du comité des sanctions constituait une atteinte illicite à leur honneur. 158. Selon le requérant, ces circonstances ont été aggravées par le fait qu'il n'a pas eu la possibilité de contester le bien-fondé des allégations portées contre lui. 159. Il y aurait dès lors eu violation de l'article 8 à plusieurs titres. b. Le Gouvernement 160. Le Gouvernement rappelle que le requérant était libre de recevoir à Campione d'Italia toutes les visites qu'il souhaitait, notamment celles de ses petits-enfants. Il n'aurait pas prétendu qu'il fût impossible ou particulièrement difficile à sa famille ou à ses amis de se rendre à Campione d'Italia, où il aurait pu mener sa vie familiale et sociale comme il l'entendait, sans restriction aucune. En cas d'événements exceptionnels, tels que le mariage d'un proche, il aurait pu demander une dérogation au régime applicable. De plus, comme exposé à propos de l'épuisement des voies de recours internes, il aurait pu solliciter l'autorisation de déménager dans une autre partie du territoire italien. Enfin, la Convention ne garantirait pas le droit pour un ressortissant étranger de se rendre dans un Etat dont il s'est vu interdire l'accès à la seule fin de pouvoir maintenir sa résidence dans une enclave d'où il ne peut sortir sans passer par ledit Etat. Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est d'avis que les mesures contestées ne constituaient pas une ingérence dans les droits garantis par l'article 8. 161. En réponse à l'allégation du requérant selon laquelle il n'aurait jamais eu la possibilité de prendre connaissance des facteurs ayant conduit aux mesures contestées ni de les réfuter devant un tribunal, le Gouvernement dit avoir démontré ci-dessus que les mesures contestées ne portaient pas atteinte aux droits de l'intéressé garantis par l'article 8. Il considère donc que le volet procédural de cette disposition ne trouve pas à s'appliquer. 162. Pour ces raisons, le Gouvernement est d'avis que les restrictions imposées n'ont pas constitué une ingérence dans les droits du requérant garantis par l'article 8. Pour le cas où la Cour conclurait différemment, il soutient que la mesure litigieuse était de toute façon nécessaire dans une société démocratique au sens de l'article 8 § 2. 2. L'appréciation de la Cour a. Sur l'existence d'une ingérence 163. La Cour considère comme opportun d'examiner d'abord l'allégation du requérant selon laquelle il aurait subi une ingérence dans son droit au respect de sa vie privée et familiale au motif de l'interdiction d'entrer en Suisse et de transiter par ce pays. 164. Elle rappelle que, selon un principe de droit international bien établi, les Etats ont le droit, sans préjudice des engagements découlant pour eux des traités, de contrôler l'entrée des étrangers sur leur sol. En d'autres termes, la Convention ne garantit pas en tant que tel le droit pour un individu d'entrer sur un territoire dont il n'est pas ressortissant (voir, parmi beaucoup d'autres, Maslov c. Autriche [GC], no 1638/03 , § 68, CEDH 2008, Üner c. Pays-Bas [GC], no 46410/99 , § 54, CEDH 2006-XII, Boujlifa c. France , 21 octobre 1997, § 42, Recueil des arrêts et décisions 1997-VI, et Abdulaziz , Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni , 28 mai 1985, § 67, série A no 94). 165. En l'espèce, la Cour observe que le Tribunal fédéral a estimé que la mesure litigieuse constituait une restriction importante à la liberté du requérant (paragraphe 52 ci-dessus), celui-ci se trouvant dans une situation très particulière du fait de la position de Campione

d'Italia, qui est entièrement enclavée dans le Canton suisse du Tessin. La Cour souscrit à cette opinion. Elle estime que l'interdiction de quitter le territoire très limité de Campione d'Italia imposée au requérant pendant au moins six années était de nature à rendre plus difficile l'exercice par l'intéressé de son droit d'entretenir des contacts avec d'autres personnes - en particulier avec ses proches - résidant en dehors de l'enclave (voir, mutatis mutandis, les arrêts *Agraw c. Suisse*, no 3295/06, § 51, et *Mengesha Kimfe c. Suisse*, no 24404/05, §§ 69-72, tous les deux du 29 juillet 2010). 166. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime que le requérant a subi une ingérence dans son droit au respect de la vie privée et familiale au sens de l'article 8 § 1. b. Sur la justification de l'ingérence 167. L'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et familiale du requérant constatée ci-dessus enfreint l'article 8 sauf si elle satisfait aux exigences du paragraphe 2 de cette disposition. Il reste donc à déterminer si elle était « prévue par la loi », inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés dans ce paragraphe et « nécessaire, dans une société démocratique », pour les atteindre. La Cour estime opportun de rappeler d'emblée certains principes qui doivent la guider dans son examen subséquent. i. Principes généraux 168. Selon une jurisprudence constante, les Parties contractantes sont responsables en vertu de l'article 1 de la Convention de toutes les actions et omissions de leurs organes, que celles-ci découlent du droit interne ou d'obligations juridiques internationales. L'article 1 ne fait aucune distinction à cet égard entre les différents types de normes ou de mesures et ne soustrait aucune partie de la « juridiction » des Parties contractantes à l'empire de la Convention (*Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi*, précité, § 153, et *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, 30 janvier 1998, § 29, Recueil des arrêts et décisions 1998-I). Les engagements conventionnels contractés par l'Etat après l'entrée en vigueur de la Convention à son égard peuvent donc engager sa responsabilité au regard de cet instrument (*Al-Saadoon et Mufdhi c. Royaume-Uni*, no 61498/08, § 128, CEDH 2010 (extraits), et *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi*, précité, § 154, avec les références citées). 169. Par ailleurs, la Cour rappelle que la Convention ne doit pas être interprétée isolément mais de manière à se concilier avec les principes généraux du droit international. En vertu de l'article 31 § 3 c) de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, l'interprétation d'un traité doit se faire en tenant compte de « toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties », en particulier de celles relatives à la protection internationale des droits de l'homme (voir, par exemple, *Neulinger et Shuruk c. Suisse [GC]*, no 41615/07, § 131, CEDH 2010, *Al-Adsani c. Royaume-Uni [GC]*, no 35763/97, § 55, CEDH 2001-XI, et *Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975, § 29, série A no 18). 170. En assumant de nouvelles obligations internationales, les Etats ne sont pas supposés vouloir se soustraire à celles qu'ils ont précédemment souscrites. Quand plusieurs instruments apparemment contradictoires sont simultanément applicables, la jurisprudence et la doctrine internationales s'efforcent de les interpréter de manière à coordonner leurs effets, tout en évitant de les opposer entre eux. Il en découle que deux engagements divergents doivent être autant que possible harmonisés de manière à leur conférer des effets en tous points conformes au droit en vigueur (voir, dans ce sens, les arrêts précités *Al-Saadoon et Mufdhi*, § 126, et *Al-Adsani*, précité, § 55, ainsi que la décision *Bankovic*, précitée, §§ 55-57 ; voir également les références citées dans le rapport du groupe d'étude de la CDI intitulé « Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international », paragraphe 81 ci-dessus). 171. En ce qui concerne plus particulièrement la question du rapport entre la Convention et les résolutions du Conseil de

sécurité, dans l'affaire Al-Jedda (précitée), la Cour s'est prononcée comme suit : « 101. L'article 103 de la Charte dispose que les obligations des membres des Nations Unies en vertu de la Charte prévaudront en cas de conflit avec leurs obligations en vertu de tout autre accord international. Avant de rechercher si l'article 103 trouvait une quelconque application en l'espèce, la Cour doit déterminer s'il existait un conflit entre les obligations que la Résolution 1546 du Conseil de sécurité faisait peser sur le Royaume-Uni et les obligations découlant pour lui de l'article 5 § 1. Autrement dit, la question essentielle est de savoir si la Résolution 1546 obligeait le Royaume-Uni à interner le requérant. 102. La Cour interprétera la Résolution 1546 en se référant aux considérations exposées au paragraphe 76 ci-dessus. Elle tiendra également compte des buts qui ont présidé à la création des Nations Unies. Au-delà du but consistant à maintenir la paix et la sécurité internationales qu'énonce son premier alinéa, l'article 1 de la Charte dispose en son troisième alinéa que les Nations Unies ont été créées pour « [r]éaliser la coopération internationale (...) en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». L'article 24 § 2 de la Charte impose au Conseil de sécurité, dans l'accomplissement de ses devoirs tenant à sa responsabilité principale de maintien de la paix et de la sécurité internationales, d'agir « conformément aux buts et principes des Nations Unies ». La Cour en conclut que, lorsque doit être interprétée une résolution du Conseil de sécurité, il faut présumer que celui-ci n'entend pas imposer aux Etats membres une quelconque obligation qui contreviendrait aux principes fondamentaux en matière de sauvegarde des droits de l'homme. En cas d'ambiguïté dans le libellé d'une résolution, la Cour doit dès lors retenir l'interprétation qui cadre le mieux avec les exigences de la Convention et qui permette d'éviter tout conflit d'obligations. Vu l'importance du rôle joué par les Nations Unies dans le développement et la défense du respect des droits de l'homme, le Conseil de sécurité est censé employer un langage clair et explicite s'il veut que les Etats prennent des mesures particulières susceptibles d'entrer en conflit avec leurs obligations découlant des règles internationales de protection des droits de l'homme. » 172. La Grande Chambre confirme ces principes. Toutefois, en l'espèce, elle observe que, contrairement à ce qui était le cas dans l'affaire Al-Jedda précitée, où les termes de la résolution en cause ne mentionnaient pas l'internement sans procès, la résolution 1390 (2002) demande expressément aux Etats d'interdire l'entrée et le transit sur leur territoire des personnes figurant sur la liste des Nations Unies. Il en découle que la présomption en question est renversée en l'espèce, eu égard aux termes clairs et explicites, imposant une obligation d'introduire des mesures susceptibles de violer les droits de l'homme, qui ont été employés dans le libellé de cette résolution (voir également le paragraphe 7 de la résolution 1267 (1999), paragraphe 70 ci-dessus, dans lequel le Conseil de sécurité a écarté encore plus clairement toutes les autres obligations internationales incompatibles avec ladite résolution). ii. Base légale 173. La Cour note que la question de l'existence d'une base légale ne fait pas controverse entre les parties. Elle observe que les mesures litigieuses ont été prises en vertu de l'ordonnance sur les Taliban adoptée pour donner suite aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Plus particulièrement, l'interdiction d'entrer en Suisse et de transiter par ce pays reposait sur l'article 4a de cette ordonnance (paragraphe 66 ci-dessus). Ces mesures reposent donc sur une base légale suffisante. iii. But légitime 174. Le requérant ne semble pas contester que les restrictions litigieuses aient visé des buts légitimes. La Cour estime établi que ces restrictions poursuivaient un ou plusieurs des buts légitimes énumérés à l'article 8 § 2 : d'une part, elles visaient la prévention des infractions pénales, d'autre part, les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité s'inscrivant dans la lutte contre le

terrorisme international et ayant été adoptées en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (« Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression »), elles étaient également susceptibles de contribuer à la sécurité nationale et à la sûreté publique de la Suisse. iv. Nécessité dans une société démocratique a) La mise en oeuvre des résolutions du Conseil de sécurité 175. Le gouvernement défendeur ainsi que les gouvernements français et britannique, tiers intervenants, affirment que les autorités suisses n'avaient aucune latitude dans la mise en oeuvre des résolutions du Conseil de sécurité pertinentes en l'espèce. La Cour doit donc examiner au préalable ces résolutions pour déterminer si elles laissent aux Etats une certaine liberté dans leur mise en oeuvre et, en particulier, si elles permettraient en l'espèce aux autorités de prendre en compte le caractère très spécial de la situation du requérant et, dès lors, de se conformer aux exigences de l'article 8 de la Convention. Pour ce faire, elle tiendra compte notamment du libellé de ces résolutions et du contexte dans lequel elles ont été adoptées(Al-Jedda, précité, § 76, avec la référence citée à la jurisprudence pertinente de la Cour internationale de Justice). Il s'agira par ailleurs d'avoir égard aux objectifs poursuivis par ces résolutions (voir, dans ce sens, l'arrêt Kadi de la CJCE, précité, § 296, paragraphe 86 ci-dessus), lesquels ressortent notamment de leurs préambules, lus à la lumière des buts et principes des Nations Unies.

176. La Cour rappelle que la Suisse n'est devenue membre de l'ONU que le 10 septembre 2002 : elle a donc adopté l'ordonnance sur les Taliban du 2 octobre 2000 avant même d'être membre de cette organisation, alors qu'elle était déjà liée par la Convention. De même, elle a transposé au niveau interne l'interdiction d'entrée et de transit concernant le requérant, telle que prévue par la Résolution 1390 (2002) du 16 janvier 2002 (paragraphe 74 ci-dessus), le 1er mai de la même année, par la modification de l'article 4a de l'ordonnance sur les Taliban. La Cour n'ignore pas que cette résolution, notamment en son paragraphe 2, vise « tous les Etats » et non pas seulement les membres de l'Organisation. Toutefois, elle estime que la Charte des Nations Unies n'impose pas aux Etats un modèle déterminé pour la mise en oeuvre des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité au titre du chapitre VII de cette Charte. Sans préjudice de la nature contraignante de ces résolutions, la Charte laisse en principe aux membres de l'ONU le libre choix entre différents modèles possibles de réception dans leur ordre juridique interne de telles résolutions. Ainsi, elle impose aux Etats une obligation de résultat, leur laissant le libre choix des moyens pour se conformer aux résolutions (voir dans ce sens, mutatis mutandis , l'arrêt Kadi de la CJCE, précité, § 298, paragraphe 86 ci-dessus).

177. En l'espèce, le requérant conteste avant tout l'interdiction d'entrée en Suisse et de transit par ce pays qui lui a été imposée notamment en application de la Résolution 1390 (2002). Or le paragraphe 2 b) de cette résolution impose certes aux Etats de prendre pareilles mesures, mais il « ne s'applique pas lorsque l'entrée ou le transit est nécessaire pour l'aboutissement d'une procédure judiciaire (...) » (paragraphe 74 ci-dessus). De l'avis de la Cour, le terme « nécessaire » se prête à une interprétation au cas par cas.

178. De plus, au paragraphe 8 de la Résolution 1390 (2002), le Conseil de sécurité « exhorte tous les Etats à prendre des mesures immédiates pour appliquer ou renforcer, par des mesures législatives ou administratives, selon qu'il conviendra, les dispositions applicables en vertu de leur législation ou de leur réglementation à l'encontre de leurs nationaux et d'autres personnes ou entités agissant sur leur territoire (...) » (paragraphe 74 ci-dessus). La formulation « selon qu'il conviendra », elle aussi, laisse aux autorités nationales une certaine souplesse en ce qui concerne les modalités de la mise en oeuvre de cette résolution.

179. Enfin, la Cour renvoie à la motion par laquelle la Commission de politique extérieure du Conseil national a chargé le Conseil fédéral d'indiquer au Conseil de

sécurité qu'il n'appliquerait plus inconditionnellement les sanctions prononcées à l'encontre de personnes physiques en vertu des résolutions adoptées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (paragraphe 63 ci-dessus). Même si le texte de cette motion est libellé en termes assez généraux, il en ressort néanmoins que la cause du requérant est l'une des principales raisons qui ont motivé son adoption. En tout état de cause, de l'avis de la Cour le parlement suisse a exprimé par l'adoption de cette motion sa volonté de réserver un certain pouvoir de discrétion dans l'application des résolutions du Conseil de sécurité relatives à la lutte contre le terrorisme. 180. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime que la Suisse jouissait d'une latitude, certes restreinte, mais néanmoins réelle, dans la mise en oeuvre des résolutions contraignantes pertinentes du Conseil de sécurité. b) La proportionnalité de l'ingérence en l'espèce 181. Une ingérence est considérée comme « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre un but légitime si elle répond à un « besoin social impérieux » et si elle est proportionnée au but légitime poursuivi. A cet égard, il faut que les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants » (voir, par exemple, *S. et Marper*, précité, § 101, et *Coster c. Royaume-Uni* [GC], no 24876/94, § 104, 18 janvier 2001, avec les références citées). 182. L'objet et le but de la Convention, instrument de protection des droits de l'homme protégeant les individus de manière objective (*Neulinger et Shuruk*, précité, § 145), appellent à interpréter et à appliquer ses dispositions d'une manière qui en rende les exigences concrètes et effectives (voir, notamment, l'arrêt *Artico c. Italie*, 13 mai 1980, § 33, série A no 37). Ainsi, aux fins du « respect » de la vie privée et familiale au sens de l'article 8, il faut prendre en compte les particularités de chaque cas pour éviter une application mécanique des dispositions du droit interne à une situation particulière (voir, *mutatis mutandis*, *Emonet et autres c. Suisse*, no 39051/03, § 86, 13 décembre 2007). 183. La Cour a déjà jugé que, pour qu'une mesure puisse être considérée comme proportionnée et nécessaire dans une société démocratique, la possibilité de recourir à une autre mesure portant moins gravement atteinte au droit fondamental en cause et permettant d'arriver au même but doit être exclue (*Glor*, précité, § 94). 184. En tout état de cause, il appartient à la Cour de trancher en dernier lieu la question de la nécessité de l'ingérence au regard des exigences de la Convention (voir, par exemple, *S. et Marper*, précité, § 101, et *Coster*, précité, § 104). Il faut à cet égard reconnaître une certaine marge d'appréciation aux autorités nationales compétentes. L'étendue de cette marge est variable et dépend d'un certain nombre de facteurs, dont la nature et l'importance du droit en cause pour la personne concernée ainsi que le caractère et la finalité de l'ingérence (*S. et Marper*, précité, § 102). 185. Afin de répondre à la question de savoir si les mesures prises à l'encontre du requérant étaient proportionnées au but légitime qu'elles étaient censées viser et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour les justifier apparaissent « pertinents et suffisants », la Cour doit examiner si les autorités suisses ont suffisamment tenu compte de la nature particulière de son cas et si elles ont pris, dans le cadre de leur marge d'appréciation, les mesures qui s'imposaient pour adapter le régime des sanctions à la situation individuelle du requérant. 186. Ce faisant, la Cour est prête à tenir compte du fait que la menace constituée par le terrorisme était particulièrement sérieuse au moment de l'adoption, entre 1999 et 2002, des résolutions prévoyant ces sanctions. Ce constat découle sans équivoque tant du libellé des résolutions que du contexte dans lequel elles ont été adoptées. En revanche, le maintien, voire le renforcement de ces mesures au fil des années doit être expliqué et justifié de manière convaincante. 187. La Cour relève à cet égard que les investigations menées par les autorités suisses et italiennes ont démontré que les soupçons de participation à des activités liées au terrorisme international qui pesaient sur

le requérant se sont révélés clairement infondés. Le 31 mai 2005, le Ministère public de la Confédération a mis fin à l'enquête ouverte en octobre 2001 contre l'intéressé et, le 5 juillet 2008, le gouvernement italien a soumis au comité des sanctions une demande de radiation de son nom motivée par le classement sans suite de la procédure dirigée contre lui en Italie (paragraphe 56 ci-dessus). Le Tribunal fédéral, pour sa part, a estimé qu'un Etat qui avait mené les investigations et la procédure pénale ne pouvait pas procéder lui-même à la radiation, mais qu'il pouvait au moins communiquer le résultat de ses investigations au Comité des sanctions et demander ou soutenir la radiation de l'intéressé de la liste (paragraphe 51 ci-dessus). 188. A cet égard, la Cour juge surprenante l'allégation selon laquelle les autorités suisses n'auraient communiqué au comité des sanctions que le 2 septembre 2009 les conclusions des investigations closes le 31 mai 2005, (paragraphe 61 ci-dessus). Constatant cependant que la véracité de cette allégation n'a pas été contestée par le Gouvernement et en l'absence d'une explication pour ce retard de la part de celui-ci, la Cour observe qu'une communication plus prompte des conclusions des autorités d'enquête aurait pu permettre d'obtenir plus tôt la radiation du nom du requérant des listes des Nations Unies et de la Suisse et, dès lors, de raccourcir considérablement la durée pendant laquelle l'intéressé a subi des restrictions de ses droits protégés par l'article 8 (voir, à cet égard, Sayadi et Vinck (Comité des droits de l'homme), précité, § 12, paragraphes 88-92 ci-dessus). 189. S'agissant de l'ampleur de l'interdiction en question, la Cour souligne qu'elle n'empêchait pas seulement le requérant de se rendre en Suisse mais qu'elle lui interdisait également, du fait de la situation enclavée de Campione, de quitter celle-ci pour toute autre destination, même pour se rendre dans d'autres parties de l'Italie, pays dont il était ressortissant, sans violer le régime des sanctions. 190. De plus, la Cour estime que l'on ne pouvait pas raisonnablement exiger du requérant qu'il déménageât de Campione d'Italia, où il réside depuis 1970, vers une autre région d'Italie, et cela d'autant moins qu'il n'est pas exclu que, du fait du gel prévu au paragraphe 1 c) de la résolution 1373 (2001) (paragraphe 73 ci-dessus), une partie de ses biens et de ses avoirs lui aient été inaccessibles. Indépendamment de la question des chances de succès d'une demande d'autorisation de déménager, il y a lieu de rappeler que le droit au respect du domicile est protégé par l'article 8 de la Convention (voir, par exemple, les arrêts Prokopovitch c. Russie, no 58255/00, § 37, CEDH 2004-XI (extraits), et Gillow, précité, § 46). 191. La Cour estime également que la présente affaire comporte un aspect médical qui n'est pas à sous-estimer. En effet, il convient de rappeler que le requérant est né en 1931 et souffre de problèmes de santé (paragraphe 14 ci-dessus). Le Tribunal fédéral lui-même a jugé que, malgré son libellé apparemment peu contraignant, l'article 4a, alinéa 2, de l'ordonnance sur les Taliban obligeait les autorités à octroyer des dérogations chaque fois que le régime des sanctions le permettait, car une restriction plus importante de la liberté de circulation individuelle n'aurait été justifiée ni par les résolutions du Conseil de sécurité ni par l'intérêt public, et aurait été disproportionnée au regard de la situation particulière de l'intéressé (paragraphe 52 ci-dessus). 192. En l'espèce, l'IMES et l'ODM ont refusé plusieurs demandes de dérogations à l'interdiction d'entrée et de transit, qui avaient été soumises par le requérant pour des raisons médicales ou judiciaires. Celui-ci n'a pas intenté de recours contre ces refus. Par ailleurs, dans les deux cas où ses demandes ont été admises, il a renoncé à utiliser les dérogations obtenues (d'un et de deux jours, respectivement), estimant que leur durée n'était pas suffisante pour effectuer les voyages prévus, compte tenu de son âge et de la distance considérable qu'il avait à parcourir. La Cour peut comprendre qu'il ait effectivement pu trouver insuffisantes la durée de ces dérogations, compte tenu des

éléments énoncés ci-dessus (en particulier au paragraphe 191). 193. Il convient de rappeler à cet égard que, en vertu du paragraphe 2 b) de la Résolution 1390 (2002), le comité des sanctions pouvait accorder des dérogations dans des cas précis, notamment pour des raisons médicales, humanitaires ou religieuses. Lors de l'entrevue du 22 février 2008 (paragraphe 54 ci-dessus), une représentante du Département fédéral des affaires étrangères a indiqué que le requérant pouvait demander au comité des sanctions une dérogation plus étendue en raison de sa situation particulière. Le requérant n'a pas formé de demande en ce sens, mais il n'apparaît pas, et il ne ressort notamment pas du procès-verbal de cette entrevue, que les autorités suisses lui aient offert leur assistance aux fins d'une telle démarche. 194. Il est établi que le nom du requérant a été inscrit sur la liste des Nations Unies à l'initiative non de la Suisse, mais des Etats-Unis. Il n'est pas contesté non plus que, au moins jusqu'à l'adoption de la Résolution 1730 (2006), il appartenait à l'Etat de nationalité ou de résidence de la personne concernée d'engager une éventuelle procédure de radiation devant le comité des sanctions. Il est vrai que la Suisse n'était ni l'Etat de nationalité ni l'Etat de résidence du requérant et que les autorités suisses n'étaient donc pas compétentes pour entreprendre une telle démarche. Cependant, il n'apparaît pas non plus que la Suisse ait tenté d'inciter l'Italie à entreprendre une telle démarche ni ne lui ait offert son assistance à cette fin (voir, mutatis mutandis, l'affaire Sayadi et Vinck (Comité des droits de l'homme), précitée, § 12, paragraphes 88-92 ci-dessus). En effet, il ressort du procès-verbal de l'entrevue du 22 février 2008 (paragraphe 54 ci-dessus) que les autorités se sont contentées de suggérer au requérant de contacter la Mission de l'Italie auprès des Nations Unies, indiquant que cet Etat siégeait alors au Conseil de sécurité. 195. La Cour reconnaît que, avec d'autres Etats, la Suisse a déployé des efforts considérables qui ont abouti, après quelques années, à une amélioration du régime des sanctions (paragraphes 64 et 78 ci-dessus). Elle estime cependant, compte tenu du principe selon lequel la Convention protège des droits non pas théoriques ou illusoire mais concrets et effectifs (Artico, précité, § 33), que ce qui importe dans le cas présent, ce sont les mesures que les autorités nationales ont prises concrètement, ou ont tenté de prendre, face à la situation très particulière du requérant. A cet égard, la Cour considère en particulier que les autorités suisses n'ont pas suffisamment pris en compte les spécificités de l'affaire, notamment la situation géographiquement unique de Campione d'Italia, la durée considérable des mesures infligées ainsi que la nationalité, l'âge et l'état de santé du requérant. Elle estime par ailleurs que la possibilité de décider de la manière dont les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité sont mises en oeuvre dans l'ordre juridique interne aurait permis d'assouplir le régime des sanctions applicable au requérant, eu égard à ces spécificités, de façon à ne pas empiéter sur sa vie privée et familiale, sans pour autant porter atteinte au caractère obligatoire des résolutions pertinentes ni au respect des sanctions qu'elles prévoient. 196. A la lumière de la nature spécifique de la Convention en tant que traité de garantie collective des droits de l'homme et des libertés fondamentales (voir, par exemple, Soering, précité, § 87 et Irlande c. Royaume-Uni, 18 janvier 1978, § 239, série A no 25), la Cour estime que l'Etat défendeur ne pouvait pas valablement se contenter d'avancer la nature contraignante des résolutions du Conseil de sécurité, mais aurait dû la convaincre qu'il avait pris - ou au moins tenté de prendre - toutes les mesures envisageables en vue d'adapter le régime des sanctions à la situation individuelle du requérant. 197. Cette conclusion dispense la Cour de trancher la question, soulevée par l'Etat défendeur et les gouvernements tiers intervenants, de la hiérarchie entre les obligations des Etats parties à la Convention en vertu de cet instrument, d'une part, et celles découlant de la Charte des Nations Unies, d'autre part. Ce qui importe, selon la Cour, est de constater que le

Gouvernement n'est pas parvenu à démontrer qu'il avait tenté d'harmoniser autant que possible les obligations qu'il a jugées divergentes (voir, à cet égard, paragraphes 81 et 170 ci-dessus). 198. Eu égard à l'ensemble des circonstances de l'espèce, la Cour juge que les restrictions imposées à la liberté de circulation du requérant pendant une durée considérable n'ont pas ménagé un juste équilibre entre, d'une part, le droit de l'intéressé à la protection de sa vie privée et familiale et, d'autre part, les buts légitimes que constituent la prévention des infractions pénales, la protection de la sécurité nationale et de la sécurité publique de la Suisse. Il s'ensuit que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et familiale de ce dernier n'était pas proportionnée et, dès lors, pas nécessaire dans une société démocratique.

c) Conclusion 199. Compte tenu de ce qui précède, la Cour rejette l'exception préliminaire soulevée par le Gouvernement pour incompatibilité *ratione materiae* de la requête avec la Convention et, statuant au fond, estime qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention. Eu égard à cette conclusion, et nonobstant le fait que le grief selon lequel l'inscription du nom du requérant sur la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban aurait également porté atteinte à son honneur et à sa réputation constitue un grief distinct, elle estime qu'il n'y a pas lieu de l'examiner séparément.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION 200. Le requérant se plaint de ne pas avoir disposé d'un recours effectif lui permettant de faire examiner ses griefs au regard de la Convention. Il s'estime donc victime d'une violation de l'article 13, qui est libellé comme suit : « 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. Sur la recevabilité 201. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond 1. Les thèses des parties a. Le requérant 202. Le requérant, s'appuyant sur l'affaire *Al-Nashif c. Bulgarie* (no 50963/99, 20 juin 2002), soutient que les intérêts divergents que sont, d'une part, la protection des sources et des informations pertinentes pour la sécurité nationale et, d'autre part, le droit à un recours effectif, peuvent être conciliés par la mise en place de procédures adaptées. Il se plaint que, malgré cela, aucune procédure n'ait existé en l'espèce, ni devant les organes des Nations Unies ni devant les autorités internes. 203. Il argue que l'affaire *Sayadi et Vinck* (précitée, paragraphes 88-92 ci-dessus) - dans laquelle le Comité des droits de l'homme a considéré que l'injonction adressée par un tribunal au gouvernement belge afin que celui-ci soumette au comité des sanctions une demande de radiation des auteurs de la communication, dont il avait lui-même demandé l'inscription, constituait un recours effectif - n'est pas pertinente pour le cas d'espèce, et ce pour deux raisons. D'une part, il ne se plaindrait pas du fait que la Suisse n'ait pas fait retirer son nom de la liste des sanctions, pouvoir dont le Comité des droits de l'homme aurait clairement confirmé qu'il incombait exclusivement au comité des sanctions, et non aux États eux-mêmes. D'autre part, dans son affaire, contrairement à ce qui s'était produit au tribunal de première instance de Bruxelles dans l'affaire *Sayadi et Vinck*, le Tribunal fédéral aurait certes indiqué que le Gouvernement devait le soutenir dans ses démarches de radiation, mais n'aurait pas expressément ordonné aux autorités nationales de le faire. 204. Ainsi, le requérant soutient que la conformité des mesures litigieuses avec les articles 3, 8 et 9 de la Convention n'a été contrôlée par aucun tribunal interne et que, dès lors, il y a eu violation de l'article 13.

b. Le Gouvernement 205. Le Gouvernement renvoie au principe selon lequel l'article 13 exige qu'un recours devant une instance nationale soit ouvert à tout individu qui prétend de

manière défendable avoir fait l'objet d'une violation de la Convention. Eu égard aux conclusions précédentes, il conteste le caractère défendable des griefs formulés par le requérant. Pour le cas où la Cour conclurait différemment, il soutient qu'il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 13 combiné avec l'article 8. 206. En effet, le Gouvernement rappelle que le requérant a demandé que soient ôtés de l'annexe à l'Ordonnance sur les Taliban son nom et celui des organismes auxquels il est lié. Cette requête aurait été examinée par le Tribunal fédéral qui a estimé que le requérant ne disposait pas d'un recours effectif pour cette question puisque, lié par les résolutions du Conseil de sécurité, il n'était pas en mesure d'annuler les sanctions prononcées à l'égard du requérant. Le Tribunal fédéral aurait néanmoins souligné que, dans cette situation, il incombait à la Suisse de demander la radiation du requérant de la liste ou de le soutenir dans une telle procédure engagée par lui-même. A cet égard, le Gouvernement rappelle que la Suisse n'était pas habilitée à introduire elle-même une demande de 'de-listing' - le requérant n'ayant pas la nationalité suisse et ne résidant pas dans ce pays - ce qui a été confirmé par le Comité des sanctions. La Suisse n'aurait eu que la possibilité de soutenir la demande introduite par le requérant lui-même, ce qu'elle aurait fait, notamment, en transmettant à son avocat une attestation formelle du non-lieu dont bénéficiait le requérant.

2. L'appréciation de la Cour a. Les principes applicables 207. La Cour rappelle que l'article 13 garantit l'existence en droit interne de recours permettant de dénoncer les atteintes aux droits et libertés protégés par la Convention. Ainsi, même si les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur impose cette disposition, il faut qu'existe au niveau interne un recours dans le cadre duquel l'instance nationale compétente peut examiner les griefs fondés sur la Convention et ordonner le redressement approprié. La portée de l'obligation découlant de l'article 13 varie en fonction de la nature du grief tiré de la Convention, mais le recours doit en tout cas être « effectif » en pratique comme en droit, c'est-à-dire notamment que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat (*Büyükdag c. Turquie* , no 28340/95, § 64, 21 décembre 2000, avec les renvois notamment à l'arrêt *Aksoy c. Turquie* , 18 décembre 1996, § 95, Recueil 1996-VI). Dans certaines conditions, les recours offerts par le droit interne considérés dans leur ensemble peuvent répondre aux exigences de l'article 13 (voir notamment l'arrêt *Leander c. Suède* , 26 mars 1987, § 77, série A no 116). 208. Cela étant, l'article 13 exige seulement qu'existe un recours en droit interne à l'égard des griefs que l'on peut estimer « défendables » au regard de la Convention (voir, par exemple, *Boyle et Rice c. Royaume-Uni* , 27 avril 1988, § 54, série A no 131). Il n'impose pas aux Etats de permettre aux individus de dénoncer devant une autorité interne la compatibilité avec la Convention des lois nationales (*Costello-Roberts* , précité, § 40), mais vise seulement à offrir à ceux qui expriment un grief défendable de violation d'un droit protégé par la Convention un recours effectif dans l'ordre juridique interne (*ibidem* , § 39).

b. L'application de ces principes au cas d'espèce 209. La Cour constate que, compte tenu du constat de violation de l'article 8 énoncé ci-dessus, le grief est défendable. Il reste dès lors à rechercher si le requérant a disposé en droit suisse d'un recours effectif lui permettant de dénoncer les atteintes à ses droits protégés par la Convention. 210. La Cour observe que le requérant a pu saisir les juridictions internes aux fins d'obtenir la radiation de son nom de la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban, ce qui aurait pu permettre de faire remédier à ses griefs tirés de la Convention. Cependant, ces juridictions n'ont pas examiné quant au fond ses griefs concernant les violations alléguées de la Convention. En particulier, le Tribunal fédéral a estimé qu'il pouvait certes vérifier si la Suisse était liée par les résolutions

du Conseil de sécurité, mais non lever pour non-respect des droits de l'homme les sanctions prises contre le requérant (paragraphe 50 ci-dessus). 211. Le Tribunal fédéral a par ailleurs admis expressément que la procédure de radiation devant les Nations Unies, même dans sa version améliorée par les résolutions les plus récentes, ne pouvait pas être considérée comme un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention (paragraphe 50 ci-dessus). 212. La Cour rappelle également que la CJCE a estimé que « les principes régissant l'ordre juridique international issu des Nations Unies n'impliqu[ai]ent pas qu'un contrôle juridictionnel de la légalité interne du règlement litigieux au regard des droits fondamentaux serait exclu en raison du fait que cet acte vise à mettre en oeuvre une résolution du Conseil de sécurité adoptée au titre du chapitre VII de la charte des Nations Unies » (arrêt Kadi de la CJCE, précité, § 299, paragraphe 86 ci-dessus). La Cour estime que ce raisonnement doit s'appliquer, mutatis mutandis, à la présente affaire, plus précisément pour ce qui est du contrôle de la conformité de l'ordonnance sur les Taliban avec la Convention par les instances suisses. Elle estime de surcroît qu'aucun élément dans les résolutions du Conseil de sécurité n'empêchait les autorités suisses de mettre en place des mécanismes de vérification des mesures prises au niveau national en application de ces résolutions. 213. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime que le requérant n'a eu à sa disposition aucun moyen effectif de demander la radiation de son nom de la liste annexée à l'ordonnance sur les Taliban et, dès lors, de faire remédier aux violations de la Convention qu'il dénonçait (voir, mutatis mutandis, Lord Hope, dans la partie principale de l'arrêt Ahmed et autres, précité, §§ 81-82, paragraphe 96 ci-dessus). 214. Partant, la Cour rejette l'exception préliminaire soulevée par le Gouvernement pour non-épuisement des voies de recours internes et, statuant au fond, estime qu'il y a eu violation de l'article 13 combiné avec l'article 8. IV. SUR LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE L'ARTICLE 5 DE LA CONVENTION 215. Invoquant l'article 5 § 1 de la Convention, le requérant soutient que l'interdiction d'entrée en Suisse et de transit par ce pays imposée à la suite de l'inscription de son nom sur la liste du comité des sanctions s'analyse en une mesure privative de liberté. Sur le terrain de l'article 5 § 4, il se plaint que les autorités internes n'aient procédé à aucun contrôle de la licéité des entraves posées à sa liberté de circulation. Ces dispositions sont libellées comme suit : « 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales : a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent ; b) s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi ; c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci ; d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente ; e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond ; f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours. (...)

E. 4

Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et

ordonne sa libération si la détention est illégale. (...) » 1. Les thèses des parties et des tiers intervenants a. Le Gouvernement 216. Se référant aux affaires Guzzardi c. Italie (6 novembre 1980, série A no 39), et S.F. c. Suisse (2 mars 1994, 16360/90, Décisions et Rapports 76-A, pp. 13 et suiv.), le Gouvernement argue qu'il n'y a pas eu en l'espèce « privation de liberté ». Selon lui, le but de la mesure litigieuse n'a jamais été de confiner le requérant sur le territoire de Campione d'Italia. La mesure n'aurait eu pour objet que d'interdire à l'intéressé l'entrée en Suisse et le transit par ce pays. Le fait que le requérant se soit trouvé limité dans ses déplacements par la mesure incriminée serait imputable à l'intéressé lui-même, qui aurait choisi librement d'établir son domicile dans une enclave italienne entourée par le territoire suisse : ni les sanctions, telles qu'elles avaient été décidées par les Nations Unies, ni leur mise en oeuvre par les autorités suisses ne lui auraient imposé de demeurer à Campione d'Italia. Ainsi, à tout moment, il aurait pu solliciter une dérogation afin de transférer son domicile dans une autre partie du territoire italien. 217. En ce qui concerne les effets et les modalités de la mesure, le Gouvernement fait valoir que le requérant n'était soumis à aucune autre restriction que l'interdiction, selon lui théorique, d'entrer en Suisse ou de transiter par ce pays. En particulier, il n'aurait fait l'objet d'aucune surveillance de la part des autorités suisses, n'aurait eu aucune obligation particulière, et aurait pu recevoir librement autant de visites qu'il le souhaitait. Il aurait également pu, en tout temps, rencontrer librement ses avocats. Enfin, le Gouvernement ajoute que la frontière entre Campione d'Italia et la Suisse n'est pas surveillée, de sorte que le requérant n'aurait pas perçu physiquement l'interdiction de se rendre en Suisse. 218. Pour ces raisons, le Gouvernement soutient que la mesure litigieuse ne peut pas être assimilée à une privation de liberté au sens de l'article 5 § 1. b. Le requérant 219. Le requérant estime que la présente affaire n'est pas comparable à l'affaire S.F. c. Suisse (précitée), dans laquelle la Commission avait déclaré irrecevable le grief d'un requérant qui se plaignait sous l'angle de l'article 5 de ne pas avoir été autorisé à quitter Campione d'Italia pendant plusieurs années. Il argue à cet égard que, d'une part, l'impossibilité dans laquelle il s'est trouvé de quitter la ville ne reposait pas sur une condamnation et d'autre part, il n'a pas pu, à la différence du requérant de l'affaire précitée, contester les restrictions litigieuses dans le cadre d'une procédure équitable. 220. Le requérant ne nie pas qu'aucun obstacle physique ne l'empêchait de quitter Campione d'Italia, mais il souligne que le passage entre l'Italie et la Suisse fait l'objet de contrôles sporadiques et que, si l'on avait découvert dans le cadre d'un tel contrôle qu'il tentait d'entrer sur un territoire dont l'accès lui était interdit, il aurait fait l'objet d'une procédure susceptible d'aboutir à de lourdes sanctions. 221. Il fait valoir ensuite que la superficie du territoire de Campione d'Italia est de 1,6 km², et qu'ainsi, l'espace dans lequel il pouvait se déplacer librement est plus restreint que celui dont jouissait le requérant dans l'affaire Guzzardi c. Italie (précitée), à savoir une île de 2,5 km². 222. Par ailleurs, il souligne que le Tribunal fédéral lui-même a admis que les restrictions qui lui étaient imposées se rapprochaient en pratique d'une assignation à résidence. Pour toutes ces raisons, l'article 5 § 1 devrait s'appliquer à son cas. c. Le gouvernement français 223. Le gouvernement français, tiers intervenant, est d'avis que l'article 5 de la Convention ne saurait s'appliquer au cas d'une personne faisant l'objet d'une interdiction d'entrée ou de transit sur un territoire donné, et que les circonstances particulières de l'espèce, qui tiendraient au fait que le requérant réside dans une enclave italienne du canton du Tessin, ne peuvent modifier cette appréciation, sauf à altérer profondément le contenu de cette disposition. 2. L'appréciation de la Cour 224. La Cour rappelle que l'article 5 consacre un droit fondamental de l'être humain, à savoir la protection de l'individu contre les atteintes

arbitraires de l'Etat à son droit à la liberté. Le libellé de cette disposition précise bien que la garantie qu'elle renferme s'applique à « toute personne ». Les alinéas a) à f) de l'article 5 § 1 énumèrent limitativement les motifs autorisant la privation de liberté. Pareille mesure n'est pas conforme à l'article 5 § 1 si elle ne relève pas de l'un de ces motifs ou si elle n'est pas prévue par une dérogation faite conformément à l'article 15 de la Convention, qui permet à un Etat contractant, « [e]n cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation », de prendre des mesures dérogatoires à ses obligations découlant de l'article 5 « dans la stricte mesure où la situation l'exige » (voir, parmi d'autres précédents, *Al-Jedda*, précité, § 99, A. et autres c. Royaume-Uni [GC], no 3455/05, §§ 162-163, CEDH 2009, et *Irlande c. Royaume-Uni*, précité, § 194). 225. L'article 5 § 1 ne concerne pas les simples restrictions à la liberté de circuler, lesquelles obéissent à l'article 2 du Protocole no 4, qui n'a pas été ratifié par la Suisse. Pour déterminer si un individu se trouve « privé de sa liberté » au sens de l'article 5, il faut partir de sa situation concrète et prendre en compte un ensemble de critères tels que la nature, la durée, les effets et les modalités d'exécution de la mesure considérée. Entre privation et restriction de liberté, il n'y a qu'une différence de degré ou d'intensité, non de nature ou d'essence (*Austin et autres c. Royaume-Uni* [GC], nos 39692/09, 40713/09 et 41008/09, § 57, 15 mars 2012, *Stanev c. Bulgarie* [GC], no 36760/06, § 115, 17 janvier 2012, *Medvedyev et autres c. France* [GC], no 3394/03, § 73, CEDH 2010, *Guzzardi*, précité, §§ 92-93, *Storck c. Allemagne*, no 61603/00, § 71, CEDH 2005-V, et *Engel et autres c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, § 59, série A no 22). 226. La Cour estime également que la démarche consistant à prendre en compte le « genre » et les « modalités d'exécution » de la mesure en question (*Engel et autres*, § 59, et *Guzzardi*, § 92, tous deux précités) lui permet d'avoir égard au contexte et aux circonstances spécifiques entourant les restrictions à la liberté qui s'éloignent de la situation type qu'est l'incarcération (voir, par exemple, *Engel et autres*, § 59, et *Amuur*, § 43, tous deux précités). En effet, le contexte dans lequel s'inscrit la mesure représente un facteur important car il est courant, dans les sociétés modernes, que surviennent des situations dans lesquelles le public peut être appelé à supporter des restrictions à la liberté de circulation ou à la liberté des personnes dans l'intérêt du bien commun (voir, *mutatis mutandis*, *Austin et autres*, précité, § 59). 227. La Cour observe que, pour soutenir que l'article 5 doit s'appliquer au cas d'espèce, le requérant se fonde en particulier sur l'affaire *Guzzardi*, précitée. Dans cette affaire, la requête avait été introduite par une personne qui, parce qu'elle était soupçonnée d'appartenir à un clan mafieux, était contrainte de vivre sur une île dans une zone - non clôturée - de 2,5 kilomètres carrés, en compagnie essentiellement de personnes se trouvant dans une situation semblable ainsi que du personnel chargé de la surveillance. La Cour a conclu que le requérant avait été « privé de sa liberté » au sens de l'article 5 et qu'il pouvait dès lors se prévaloir des garanties découlant de cette disposition (voir également l'affaire *Giulia Manzoni c. Italie*, 1er juillet 1997, §§ 18-25, Recueil 1997-IV). 228. En revanche, dans l'affaire *S.F. c. Suisse* (précitée), où le requérant se plaignait de n'avoir pas été autorisé à quitter l'enclave de Campione d'Italia pendant plusieurs années, la Commission déclara le grief irrecevable, estimant que l'article 5 ne s'appliquait pas au cas d'espèce. La Grande Chambre estime opportun de suivre l'approche adoptée dans cette affaire, pour les motifs suivants. 229. Dans le cas concret du requérant, la Cour admet que les restrictions imposées se sont prolongées pendant une durée considérable. Cependant, elle observe que l'espace sur lequel l'intéressé n'était pas autorisé à circuler était le territoire d'un Etat tiers, la Suisse, et qu'en vertu du droit international, cet Etat avait le droit de refuser l'entrée d'un étranger (paragraphe 164 ci-dessus). Les restrictions en cause n'ont pas empêché le requérant de

vivre et de circuler librement sur le territoire de sa résidence permanente, où il avait choisi, de son plein gré, de vivre et de poursuivre ses activités. La Cour considère que, dans ces circonstances, son cas se distingue radicalement de la situation de fait qui prévalait dans l'affaire Guzzardi (précitée) et l'interdiction qui lui a été imposée ne soulève pas de question sous l'angle de l'article 5 de la Convention. 230. La Cour reconnaît également que la superficie du territoire de Campione d'Italia est restreinte. Cependant, elle observe que le requérant n'a fait l'objet ni d'une détention proprement dite ni d'une véritable assignation à résidence : il s'est simplement vu imposer une interdiction d'entrée et de transit sur un territoire donné, et cette interdiction a eu pour conséquence de l'empêcher de quitter l'espace enclavé. 231. La Cour relève en outre que le requérant n'a pas contesté devant elle l'affirmation du gouvernement suisse selon laquelle il n'avait fait l'objet d'aucune surveillance de la part des autorités helvétiques et n'avait aucune obligation de se présenter régulièrement à la police (voir, a contrario, Guzzardi, précitée, § 95). Par ailleurs, il n'apparaît pas non plus qu'il ait subi des restrictions à sa liberté de recevoir des tiers, qu'il s'agisse de ses proches, de ses médecins ou de ses avocats (ibidem). 232. Enfin, la Cour rappelle que le régime des sanctions permettait au requérant de demander des dérogations à l'interdiction d'entrée ou de transit et que de telles dérogations lui ont effectivement été accordées à deux reprises sans qu'il n'en fasse usage. 233. Compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, et conformément à sa jurisprudence, la Cour, à l'instar du Tribunal fédéral (paragraphe 48 ci-dessus), conclut que le requérant n'a pas été « privé de sa liberté » au sens de l'article 5 § 1 par l'interdiction d'entrée et de transit en Suisse. 234. Il s'ensuit que les griefs tirés de l'article 5 sont manifestement mal fondés et doivent être rejetés en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention. V. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE LA CONVENTION 235. Invoquant des arguments essentiellement semblables à ceux que la Cour a examinés sous l'angle des articles 5 et 8, le requérant se plaint d'avoir subi un traitement contraire à l'article 3. Il allègue en outre que l'impossibilité dans laquelle il s'est trouvé de quitter l'enclave de Campione d'Italia pour se rendre dans une mosquée a porté atteinte à sa liberté de manifester sa religion et ses convictions garantie par l'article 9. 236. Au vu de l'ensemble des éléments en sa possession et à supposer même que ces griefs aient été dûment soulevés devant les juridictions nationales, la Cour ne constate aucune apparence de violation des articles 3 et 9 de la Convention. 237. Il s'ensuit que ce volet de la requête doit être rejeté pour défaut manifeste de fondement, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention. VI. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION 238. 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 239. Le requérant n'a formulé aucune demande au titre du dommage matériel ou moral. 240. Partant, il n'y a pas lieu de lui octroyer de somme à ce titre. B. Frais et dépens 241. Au titre des frais et dépens, le requérant demande le remboursement de 75 000 livres sterling (GBP) et de la taxe sur la valeur ajoutée, pour les frais d'avocat engagés par lui aux fins de la procédure devant la Cour, et de 688,22 euros (EUR) correspondant aux frais engagés pour les voyages de son avocat jusqu'à Campione d'Italia, les conversations téléphoniques et les frais de bureau. 242. Le Gouvernement rappelle que le requérant a choisi de se faire représenter par un avocat exerçant à Londres et facturant un tarif horaire nettement plus élevé que les tarifs moyens pratiqués en Suisse, et que ce choix a engendré des frais de voyage substantiels. Selon lui,

même en admettant que la présente affaire soit aussi complexe que l'estime le requérant, le nombre d'heures facturées est exagéré. En conséquence, il estime qu'en cas d'admission de la requête, un montant de 10 000 francs suisses (CHF) au plus serait suffisant. 243. La Cour rappelle que lorsqu'elle constate une violation de la Convention, elle peut accorder au requérant le remboursement des frais et dépens qu'il a engagés devant les juridictions nationales pour prévenir ou faire corriger par celles-ci ladite violation(Neulinger et Shuruk, précité, § 159). Il faut aussi que se trouvent établis la réalité de ces frais, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux (*ibidem*). 244. La Cour ne partage pas l'avis du Gouvernement selon lequel le requérant devrait assumer les conséquences de son choix de mandater un avocat britannique. Elle rappelle à cet égard que, en vertu de l'article 36 § 4 a) du règlement de la Cour, le représentant de la partie requérante doit être un « conseil habilité à exercer dans l'une quelconque des Parties contractantes et résidant sur le territoire de l'une d'elles (...) ». Cependant, elle note que seuls les griefs tirés des articles 8 et 13 ont en l'espèce abouti à un constat de violation de la Convention. Le surplus de la requête est irrecevable. La somme demandée par le requérant est donc exagérée. 245. En conséquence, compte tenu des éléments en sa possession et des critères exposés ci-dessus, la Cour juge raisonnable d'accorder au requérant la somme de 30 000 EUR pour les frais exposés par lui dans le cadre de la procédure conduite devant elle. C. Intérêts moratoires 246. 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.

Entscheid

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.