



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE AHMED c. ROUMANIE

(Requête n° 34621/03)

ARRÊT

STRASBOURG

13 juillet 2010

DÉFINITIF

13/10/2010

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Ahmed c. Roumanie,

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

Josep Casadevall, *président*,

Corneliu Bîrsan,

Boštjan M. Zupančič,

Egbert Myjer,

Ineta Ziemele,

Luis López Guerra,

Ann Power, *juges*,

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 22 juin 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 34621/03) dirigée contre la Roumanie et dont un ressortissant irakien, M. Hamdoon Ahmed Ahmed (« le requérant »), a saisi la Cour le 6 septembre 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e E. Crângariu, avocate à Bucarest. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le 9 octobre 2008, le président de la troisième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

4. Le requérant est né en 1962 et a résidé en Irak. Il n'y a aucune information précise quant au domicile actuel du requérant.

5. Par une ordonnance du 7 mars 2003, le requérant fut déclaré personne indésirable pour une durée de dix ans par un procureur du parquet près la cour d'appel de Bucarest. S'appuyant sur l'ordonnance d'urgence du Gouvernement n° 194/2002 (ci-après l'OUG n° 194/2002), le procureur notait qu'il y avait suffisamment d'indices montrant que le requérant, qui

séjournait depuis 1982 en Roumanie, avait commis des faits de nature à mettre en danger la sûreté de l'État. Il releva en outre que le droit du requérant de résider sur le sol roumain avait cessé à la date où l'ordonnance précitée avait été adoptée.

6. Le 10 mars 2003, la Direction des étrangers informa le requérant qu'il avait été déclaré indésirable et qu'il devait quitter immédiatement le territoire roumain.

7. Le même jour, le parquet près la cour d'appel de Bucarest ordonna, en vertu de l'article 93 de l'OUG n° 194/2002, le placement du requérant pendant une durée de trente jours au Centre d'accueil, de transit et d'hébergement Otopeni (ci-après « le centre de transit »), en vue de son éloignement du territoire roumain. Les parties pertinentes de ladite ordonnance se lisent comme suit :

« Le procureur C.P. du parquet près la cour d'appel de Bucarest (...)

Constate :

En vertu de l'ordonnance du 7 mars 2003, le requérant a été déclaré indésirable pour une durée de dix ans, conformément à l'article 83, troisième alinéa de l'OUG 194/2002, pour des raisons de sécurité nationale.

Prenant en considération que le 10 mars 2003 le citoyen étranger a été informé de cette mesure et qu'il ne peut pas être éloigné du territoire roumain, il convient d'ordonner le placement de celui-ci dans un centre spécial (...). »

8. Par une lettre du 10 mars 2003, le chef de l'Office national pour les réfugiés informa la Direction des étrangers de la procédure d'octroi du statut de réfugié politique du requérant, qui était pendante, et qui ne permettait pas l'éloignement de celui-ci du territoire, en raison de son droit de séjour en Roumanie jusqu'à un délai de 15 jours après le prononcé d'un arrêt définitif statuant sur sa demande d'octroi du statut de réfugié politique. L'Office national pour réfugiés mentionna l'OUG n° 102/2000 comme base légale.

1. La procédure de placement du requérant au centre de transit

9. Le 10 mars 2003, lors de l'admission du requérant dans le centre de transit, il se vit délivrer le règlement intérieur du centre et l'ordonnance du parquet du 10 mars 2003 et fut informé qu'il pouvait porter plainte contre cette décision, sans que cette plainte soit suspensive d'exécution. L'ordonnance du parquet mentionnait comme unique raison pour son placement dans le centre le fait d'avoir été déclaré personne indésirable et ne pas avoir quitté le territoire dans le délai prévu par la loi.

10. Le 2 avril 2003, le ministère de l'Intérieur demanda au président de la cour d'appel de Bucarest la prolongation de la mesure de placement du requérant dans le centre de transit au motif que les autorités compétentes n'avaient pas été en mesure d'exécuter la mesure d'éloignement du sol

roumain, le requérant n'étant pas en possession d'un document de transport valide.

11. Par un arrêt du 7 avril 2003, la cour d'appel de Bucarest fit droit à cette demande et prolongea la mesure de placement du requérant jusqu'au 8 juillet 2003. La cour d'appel jugea, d'une part, que l'ordonnance du 10 mars 2003 était toujours valable, n'ayant été annulée par aucune décision de justice, et d'autre part, que le requérant n'avait pas de document de voyage et faisait l'objet d'une procédure d'octroi du statut de réfugié. Cet arrêt devint définitif le 12 février 2004, par le rejet du recours formé par le requérant contre l'arrêt précité de la cour d'appel.

2. La contestation de l'ordonnance d'éloignement du sol roumain

12. Le 17 mars 2003, le requérant contesta l'ordonnance du 7 mars 2003 par laquelle le parquet l'avait déclaré personne indésirable et lui avait intimé l'ordre de quitter le sol roumain. Il releva qu'il était parfaitement intégré dans la société roumaine : il habitait en Roumanie depuis vingt et un ans, y était venu étudier l'architecture ; il avait épousé une femme de nationalité roumaine (dont il venait de divorcer) et était gérant d'une société commerciale enregistrée en Roumanie. Il faisait état de ce que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine après ses études, il aurait été obligé en vertu de la loi irakienne d'effectuer un stage militaire obligatoire ; or, il était fortement opposé à la politique militaire du gouvernement irakien, en particulier du président de l'époque. Il se déclara consterné par la conclusion du parquet selon laquelle il représentait un danger pour la sûreté nationale de la Roumanie et demanda au tribunal de vérifier les informations qui avaient fondé ce constat du parquet et qui avaient été à l'origine de la décision le déclarant indésirable, qu'il jugeait injuste.

13. Par un arrêt du 20 mars 2003, la cour d'appel de Bucarest rejeta sa contestation. Elle nota que la mesure litigieuse avait été prise par le parquet en vertu de l'OUG n° 194/2002 et que les données et les informations qui avaient été à l'origine de la décision du parquet ne pouvaient en aucune manière être portées à la connaissance de la personne déclarée indésirable compte tenu de leur caractère de secret d'État, en vertu de l'OUG n° 194/2002 et de la loi n° 51/1991 combinées.

14. Le requérant fit un recours contre cette décision, en faisant valoir que les premiers juges n'avaient pas examiné le bien-fondé de sa contestation car ils avaient omis de demander au parquet les informations qui avaient été à l'origine de la décision de le déclarer indésirable, ce qui leur aurait permis d'exercer un contrôle des motifs ayant fondé cette décision. Il releva par ailleurs qu'aucune preuve n'avait été rapportée devant les juges, qui viendrait étayer la thèse du parquet et que le seul document versé au dossier était l'ordonnance du parquet du 7 mars 2003 ; or, ce document était lapidaire et ne contenait pas d'indices ou d'informations

permettant aux juges de vérifier s'il avait commis ou non des faits de nature à mettre en danger la sûreté de l'État.

15. Selon le Gouvernement, le 26 juin 2003, une nouvelle demande visant la prolongation de la mesure de placement du requérant fut accueillie par un arrêt du 2 juillet 2003 de la cour d'appel de Bucarest, ordonnant la prolongation de cette mesure jusqu'au 8 septembre 2003. Copies desdites décisions de justice n'ont pas été versées au dossier.

16. Par un arrêt du 1^{er} octobre 2003, la Cour suprême de justice débouta le requérant de son recours, qu'elle jugea irrecevable. Elle nota que l'arrêt de la cour d'appel de Bucarest était définitif et n'était susceptible d'aucune voie de recours.

3. Démarches en vue de l'obtention d'un titre de voyage

17. Il ressort du dossier qu'à une date non précisée, le titre de voyage du requérant n'était plus valable. Le 9 avril 2003, il reçut de la part de l'Ambassade d'Irak à Bucarest, un titre de voyage temporaire, valable jusqu'au 9 mai 2003. Ce titre ne fut plus prolongé par l'Ambassade irakienne.

18. Les autorités roumaines délivrèrent au requérant un nouveau titre de voyage valable jusqu'au 25 juillet 2003, prolongé ultérieurement jusqu'au 4 septembre 2003. Les mêmes autorités sollicitèrent auprès des Ambassades jordaniennes et turques la délivrance d'un visa de transit, mais se heurtèrent à un refus.

4. Procédure tendant à l'obtention du statut de réfugié et éloignement du requérant du territoire

19. Par un jugement du 21 avril 2003, le tribunal de première instance de Bucarest rejeta la plainte qu'avait faite le requérant contre une décision de l'Office national des réfugiés par laquelle il s'était vu refuser le statut de personne réfugiée sur le sol roumain. Le tribunal estima que le simple refus du requérant de rejoindre l'armée irakienne du fait qu'il se considérait une personne pacifiste et qu'il n'était pas d'accord avec la politique militaire irakienne n'était pas une raison suffisante pour lui octroyer le statut de réfugié. Cette décision devint définitive après avoir été confirmée en recours par un arrêt du 10 octobre 2003 du tribunal départemental de Bucarest.

20. Le requérant quitta le territoire roumain le 26 septembre 2003. Selon les informations fournies par son avocate il se trouve actuellement en Irak, où il vit « une situation dramatique ». Aucune autre précision n'a été fournie pour étayer cette allégation.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. L'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 194 du 12 décembre 2002 sur le régime des étrangers en Roumanie (publiée au Journal officiel du 27 décembre 2002)

21. Les dispositions pertinentes sont ainsi libellées :

Article 81

« L'Autorité pour les étrangers, ou ses bureaux territoriaux, informent l'étranger de l'obligation de quitter le territoire de la Roumanie.

L'ordre de quitter le territoire est rédigé en deux exemplaires, en langue roumaine et dans une langue de diffusion internationale.

Si l'étranger est présent, un exemplaire lui est remis contre signature (...)

En son absence, la communication est faite :

a) par poste, par lettre avec accusé de réception à son adresse, si celle-ci est connue ;

b) par affichage au siège de l'Autorité pour les étrangers, si son adresse n'est pas connue. »

Article 83

« La déclaration du fait qu'un étranger est indésirable est une mesure administrative, prise à l'encontre d'une personne qui a mené ou mène des activités de nature à mettre en danger la sécurité nationale ou l'ordre public, ou s'il existe des informations suffisantes montrant qu'elle a l'intention de mener de telles activités.

La mesure prévue au paragraphe précédent est prise sur proposition de l'Autorité pour les étrangers ou d'autres institutions ayant des attributions dans le domaine de l'ordre public et de la sécurité nationale et disposant d'informations suffisantes de la nature de celles mentionnées ci-dessus, par un procureur spécialisé, membre du parquet auprès de la cour d'appel de Bucarest.

Après avoir reçu la proposition, le procureur rend sa décision motivée sous cinq jours et, s'il fait droit à la proposition, transmet l'ordonnance déclarant l'étranger indésirable à l'Autorité pour les étrangers en vue de son exécution. Si l'ordonnance est fondée sur des raisons concernant la sécurité nationale, elles n'y sont pas mentionnées.

Le droit de séjour de l'étranger cesse de plein droit à la date de l'ordonnance.

L'étranger peut être déclaré indésirable pour une période de cinq à quinze ans (...) »

Article 84

« L'ordonnance déclarant un étranger indésirable est notifiée à la personne concernée par l'Autorité pour les étrangers, selon la procédure prévue à l'article 81.

La communication des données et des informations qui ont justifié la déclaration d'un étranger comme personne indésirable pour des raisons liées à la sécurité nationale n'est autorisée que dans les conditions et aux personnes expressément mentionnées par la législation sur le régime des activités concernant la sécurité nationale et la protection des informations secrètes. Ces informations ne peuvent être communiquées, sous aucune forme, directe ou indirecte, à l'étranger déclaré indésirable. »

Article 85

« L'ordonnance déclarant un étranger indésirable peut être contestée par l'intéressé devant la cour d'appel de Bucarest dans un délai de cinq jours à compter de la date de sa communication. L'arrêt de la cour est définitif.

La contestation ne suspend pas la mise à exécution de l'ordonnance (...) »

Article 93

Le placement dans un centre spécial

« 1. Le placement dans un centre spécial vise à restreindre la liberté de mouvement d'un étranger qui n'a pas été renvoyé dans son pays d'origine dans les délais prévus par la présente ordonnance, ou qui a été déclaré indésirable ou a fait l'objet d'une mesure d'expulsion (...) »

« 4. Le placement des étrangers déclarés indésirables dans un centre spécial est une mesure prise en vertu d'une ordonnance, par le même procureur qui a déclaré indésirable la personne visée, conformément à l'article 83, troisième alinéa (...) »

« 6. Les étrangers qui doivent être renvoyés dans leur pays d'origine ne peuvent être placés dans un centre spécial plus de six mois (...) »

« 8. Les étrangers qui sont placés dans un centre spécial, peuvent contester l'ordonnance du procureur devant la cour d'appel de Bucarest dans un délai de cinq jours ; cette contestation est tranchée par la cour d'appel dans un délai de trois jours à compter de sa réception. La contestation de cette mesure n'a pas d'effet suspensif (...) »

Article 95

Les droits et les obligations des personnes placées dans un centre spécial

« 3. Les étrangers placés dans un centre spécial ont le droit d'être informés, dans le plus bref délai, dans une langue qu'ils comprennent, des raisons principales qui ont justifié leur placement, ainsi que de leurs droits et obligations pendant leur placement. Les raisons de leur placement, ainsi que leurs droits et obligations seront communiquées par écrit par les responsables desdites centres. »

B. La décision n° 324 du 16 septembre 2003 de la Cour constitutionnelle

22. Dans une affaire similaire à celle du requérant, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur la compatibilité de l'article 84 § 2 de l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 194/2002 avec les principes constitutionnels de non-discrimination, de droit d'accès à un tribunal et de droit à un procès équitable. L'exception d'inconstitutionnalité avait été soulevée par un étranger dans le cadre de la contestation de l'ordonnance du parquet par laquelle il avait été déclaré indésirable au motif qu'« il y avait des informations suffisantes et fondées selon lesquelles il menait des activités de nature à mettre en danger la sécurité nationale ».

23. La Cour constitutionnelle a estimé que l'article précité était conforme à la Constitution et à la Convention, pour les raisons suivantes :

« La situation des étrangers déclarés indésirables pour des raisons de défense de la sécurité nationale et de protection des informations secrètes se distingue de celle des autres étrangers, ce qui permet au législateur d'établir des droits différents pour ces deux catégories d'étrangers, sans que cette différence enfreigne le principe d'égalité. La différence réelle qui résulte de ces deux situations justifie l'existence de règles différentes.

La Cour constate également que l'interdiction de communiquer aux étrangers déclarés indésirables les données et les informations qui justifient cette mesure est conforme aux dispositions de l'article 31 § 3 de la Constitution, qui prévoit que « le droit à l'information ne doit pas porter préjudice à la sécurité nationale ».

Les dispositions de l'article 84 § 2 de l'ordonnance d'urgence du gouvernement n'enfreignent pas non plus le principe du libre accès à la justice, garanti par l'article 21 de la Constitution car, en vertu de l'article 85 § 1 [de l'ordonnance précitée], l'intéressé peut contester en justice l'ordonnance du procureur (...)

La Cour ne peut pas non plus retenir [la critique] concernant l'indépendance des juges [de la cour d'appel] car ceux-ci doivent respecter la loi qui donne priorité aux intérêts de la sécurité nationale de la Roumanie. La cour d'appel doit se prononcer sur la contestation en conformité avec les dispositions de l'ordonnance d'urgence n° 194/2002, en vérifiant, dans les conditions et les limites posées par cette ordonnance, la légalité et le bien-fondé de l'ordonnance du parquet.

Quant aux dispositions de l'article 6 § 1 de la Convention (...), la Cour note que le texte critiqué n'empêche pas les intéressés de faire appel aux juridictions pour se défendre et pour faire valoir toutes les garanties du procès équitable. En outre, la Cour européenne des Droits de l'Homme a jugé dans son arrêt du 5 octobre 2000, rendu dans l'affaire *Maaouia c. France*, que les décisions relatives à l'entrée, au séjour et à l'éloignement des étrangers n'emportaient pas contestation sur des droits ou obligations de caractère civil du requérant et n'avaient pas non plus trait au bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre lui au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. »

C. L'ordonnance du Gouvernement n° 102/2000 du 31 août 2000, concernant le statut et le régime des réfugiés (publiée au Journal Officiel n° 436 du 31 août 2000)

24. Les dispositions pertinentes sont ainsi libellées :

Article 13

« Jusqu'au prononcé d'un arrêt définitif, l'étranger qui sollicite le statut de réfugié a les droits et obligations suivants:

a) Le droit de séjour en Roumanie jusqu'à l'expiration d'un délai de 15 jours après le prononcé d'un arrêt définitif concernant la demande du statut de réfugié, à l'exception des demandes rejetées comme manifestement mal fondées dans le cadre des procédures (...) ».

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 5 § 1 DE LA CONVENTION

25. Le requérant se plaint d'avoir été placé, en vue de son éloignement du territoire, dans le centre de transit de l'aéroport, où il aurait été privé irrégulièrement de sa liberté. Il invoque en substance l'article 5 § 1 de la Convention, dont les parties pertinentes sont ainsi libellées :

« 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 :

(...)

f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne (...) contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours. »

26. Le Gouvernement indique que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes, en raison de la possibilité qui lui était offerte, par le droit interne, de contester la mesure d'éloignement du territoire du 10 mars 2003. En ce sens, le Gouvernement versa au dossier copies de cinq décisions de justice à l'appui de sa thèse. Par ailleurs, il ne conteste pas que le placement du requérant dans le centre de transit ait représenté une privation de liberté, mais affirme que cette privation relevait des situations limitativement prévues à l'article 5 de la Convention. Selon le Gouvernement, la privation de liberté était prévue par la loi, à savoir l'OUG n° 194/2002 et n'était pas une mesure arbitraire, ayant été prise par les autorités de l'État afin de lutter contre la migration illégale. Enfin, il

ajoute que la prolongation de la mesure de placement dans le centre de transit a été justifiée par l'absence d'un titre de voyage et d'un visa pour effectuer son expulsion.

27. Le requérant affirme avoir contesté, sans succès, l'ordonnance du 7 mars 2003, prévoyant également son placement dans le centre spécial. Les autorités ont refusé de porter à sa connaissance les informations à l'origine de la décision du parquet, s'agissant d'informations à caractère de secret d'État. Il affirme que la voie de recours invoquée par le Gouvernement défendeur n'est pas efficace. Il ajoute que la durée de son placement dans le centre de transit a été excessive et que les raisons de son placement, jamais communiquées, ne justifient pas une telle restriction de liberté.

28. La Cour rappelle que l'article 5 § 1 dresse la liste exhaustive des circonstances dans lesquelles les individus peuvent être légalement privés de leur liberté, étant bien entendu que ces circonstances appellent une interprétation étroite, puisqu'il s'agit d'exceptions à une garantie fondamentale de la liberté individuelle (*Quinn c. France*, arrêt du 22 mars 1995, série A n° 311, p. 17, § 42).

29. En l'occurrence, nul ne conteste que pendant plus de six mois, le requérant était détenu dans l'attente d'une expulsion, au sens de l'article 5 § 1 f) de la Convention. Cette disposition exige seulement qu'« une procédure d'expulsion [soit] en cours » ; il n'y a donc pas lieu de rechercher si la décision d'expulsion initiale se justifie ou non au regard de la législation interne ou de la Convention. A cet égard, l'article 5 § 1 f) ne prévoit pas la même protection que l'article 5 § 1 c) (*Chahal c. Royaume-Uni*, arrêt du 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, pp. 1862-1863, § 112 ; *Mohd c. Grèce*, n° 11919/03, § 19, 27 avril 2006 ; *Kaya*, précité, § 17).

30. Les termes « régulièrement » et « selon les voies légales » qui figurent dans l'article 5 § 1 renvoient pour l'essentiel à la législation nationale et consacrent l'obligation d'en observer les normes de fond comme de procédure. La Convention exige de surcroît la conformité de toute privation de liberté au but de l'article 5 : protéger l'individu contre l'arbitraire (voir, parmi beaucoup d'autres, *Dougoz, Grèce*, n° 40907/98, § 54, CEDH 2001-II ; *Mohd*, précité, § 20).

31. En l'espèce, l'article 93 de l'OUG n° 194/2002 disposait que, jusqu'à la mise à exécution de la mesure d'éloignement, les étrangers déclarés indésirables étaient hébergés dans des centres spécialement aménagés en vue de leur expulsion pour une période qui ne peut pas excéder six mois. La Cour peut accepter que la mesure litigieuse avait une base en droit interne. Il reste à savoir si le droit interne répondait aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité afin de protéger l'intéressé d'une privation de liberté arbitraire.

32. Pour ce qui est de l'accessibilité, la loi précitée a été publiée au Journal officiel. Dès lors, ce texte répondait au critère de l'accessibilité.

33. Quant à la prévisibilité, la Cour rappelle que certes, dans le contexte particulier de mesures touchant à la sécurité nationale, l'exigence de prévisibilité ne saurait être la même qu'en maints autres domaines (*Leander c. Suède*, 26 mars 1987, § 51, série A n° 116 et *Al-Nashif c. Bulgarie*, n° 50963/99, § 121, 20 juin 2002). Toutefois, toute personne qui fait l'objet d'une mesure basée sur des motifs de sécurité nationale ne doit pas être dépourvue de garanties contre l'arbitraire. Ainsi, le droit interne doit offrir une protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention. En effet, l'existence de garanties adéquates et suffisantes contre les abus, dont notamment celle de procédures de contrôle efficace par le pouvoir judiciaire, est d'autant plus nécessaire que, sous le couvert de défendre la démocratie, de telles mesures risquent de la saper, voire de la détruire (voir, *mutatis mutandis*, *Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, §§ 55 et 59, CEDH 2000-V).

34. En l'espèce, la privation de liberté du requérant a été prolongée au motif qu'il avait été déclaré indésirable et qu'il présentait, selon les autorités, un danger pour la sécurité nationale (paragraphes 15 et 16 ci-dessus). Or, tel qu'il ressort du dossier, aucune poursuite n'a été engagée à l'encontre du requérant pour avoir participé à la commission d'une quelconque infraction en Roumanie ou dans un autre pays. Il suffit de constater que, hormis le motif général susmentionné, les autorités, se référant notamment à l'OUG n° 194/2002, n'ont fourni au requérant aucune autre précision quant aux faits qui lui étaient reprochés et qui étaient à l'origine de sa privation de liberté.

35. Pour ce qui est du devoir des autorités de communiquer les raisons à la base du placement des étrangers dans les centres de transit, si l'article 84 § 2 de l'OUG n° 194/2002 interdisait une telle communication, l'article 95 de la même ordonnance, régissant les droits des personnes ainsi détenues, contient l'obligation pour les autorités d'informer les étrangers placés dans ces centres des raisons de leur placement (cf. § 21 ci-dessus).

36. En l'espèce, bien qu'une communication ait été faite au requérant le jour de son placement, celle-ci contenait les références à l'ordonnance initiale du 7 mars 2003, déclarant le requérant personne indésirable sur le territoire roumain, sans aucune référence aux faits reprochés (cf. § 8 ci-dessus). Or, le requérant avait contesté, sans succès, l'ordonnance du 7 mars 2003, reposant sur les mêmes raisons (cf. §§ 12-14 ci-dessus).

37. La Cour est d'avis qu'une deuxième contestation ayant pour objet les mêmes raisons formelles que celles invoquées dans l'ordonnance initiale, du 7 mars 2003, rejetée par les tribunaux internes en raison du caractère secret des informations était vouée à l'échec et partant ne constituait pas en l'occurrence une voie effective susceptible de remédier à la situation dénoncée. A cet égard, les décisions internes présentées par le Gouvernement ne sont pas de nature à confirmer l'existence d'une jurisprudence bien établie sur l'efficacité de telles voies de recours.

38. Le requérant n'ayant joui ni devant les autorités administratives ni devant les juridictions nationales du degré minimal de protection contre le risque d'arbitraire des autorités, la Cour estime que lors des prolongations successives, sa privation de liberté n'avait pas non plus une base légale suffisante en droit interne, dans la mesure où elle n'était pas prévue par « une loi » répondant aux exigences de la Convention. A cela s'ajoute également le délai de plus de six mois pendant lequel le requérant fut détenu dans le centre de transit, contrairement à la législation interne en vigueur à l'époque des faits, notamment au paragraphe 6 de l'article 93 de l'OUG n° 194/2002.

39. Pour ce qui est des difficultés, invoquées par le Gouvernement roumain, concernant la délivrance d'un nouveau titre de voyage au nom du requérant, la Cour note que cette situation, dans les circonstances de l'espèce, ne saurait être imputable au requérant et ne saurait justifier, eu égard la conclusion figurant au paragraphe 38 ci-dessus, son placement pendant plus de six mois dans le centre de transit.

40. A la lumière de ce qui précède, elle conclut que la privation de liberté ininterrompue du requérant pendant plus de six mois ne répondait pas aux exigences de l'article 5 § 1 de la Convention.

Dès lors, il y a eu violation de cette disposition.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 7

41. Le requérant se plaint en substance de ce que ni son avocat, ni les juridictions saisies de sa contestation contre l'ordonnance lui intimant l'ordre de quitter le sol roumain ne se sont vu communiquer par le parquet les motifs qui ont justifié l'avis de celui-ci selon lequel il représentait un danger pour la sûreté nationale. L'article 1 du Protocole n° 7 à la Convention est ainsi libellé :

« 1. Un étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un État ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et doit pouvoir :

- a) faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion,
- b) faire examiner son cas, et
- c) se faire représenter à ces fins devant l'autorité compétente ou une ou plusieurs personnes désignées par cette autorité.

2. Un étranger peut être expulsé avant l'exercice des droits énumérés au paragraphe 1 a), b) et c) de cet article lorsque cette expulsion est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre public ou est basée sur des motifs de sécurité nationale. »

A. Sur la recevabilité

42. Le Gouvernement conteste l'applicabilité en l'espèce de l'article 1 du Protocole n° 7 et indique que le requérant ne détenait pas un titre de séjour valable sur le territoire roumain.

43. Le requérant s'oppose à la thèse du Gouvernement et invoque la procédure d'octroi du statut de réfugié en Roumanie, pendante, qui lui conférait, en vertu de l'article 13 de l'ordonnance du Gouvernement n° 102/2000, un droit de séjour sur le territoire roumain, de 15 jours après le prononcé d'un arrêt définitif statuant sur sa demande d'octroi de ce statut.

44. La Cour relève d'emblée qu'en cas d'expulsion, outre la protection qui leur est offerte notamment par les articles 3 et 8 de la Convention combinés avec l'article 13, les étrangers bénéficient des garanties spécifiques prévues par l'article 1 du Protocole n° 7 (voir, *mutatis mutandis*, *Al-Nashif c. Bulgarie*, n° 50963/99, § 132, 20 juin 2002).

45. Par ailleurs, les garanties susmentionnées ne s'appliquent qu'à l'étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un État ayant ratifié ce Protocole (cf. *Sejdovic et Sulejmanovic c. Italie* (déc.), n° 57575/00, 14 mars 2002).

46. En l'espèce, le requérant a fait l'objet de plusieurs procédures internes et en vertu d'une de ces procédures il obtint un droit de séjour sur le territoire roumain (cf. § 24 ci-dessus). Dans ces circonstances, la Cour juge que le requérant séjournait régulièrement sur le territoire roumain. Partant, il y a lieu de rejeter l'exception du Gouvernement.

47. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour 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

48. Le Gouvernement affirme que l'expulsion du requérant est intervenue uniquement après le rejet de la contestation du requérant contre l'ordonnance du 7 mars 2003. Il ajoute que devant la cour d'appel de Bucarest, lors du jugement de sa contestation, le requérant a bénéficié des garanties d'ordre procédural, et était également représenté par un avocat.

49. Le requérant conteste la thèse du Gouvernement et invoque la non communication des raisons à la base de la prise de la décision du 7 mars 2003 et le non respect des garanties procédurales.

50. En l'espèce, la Cour note que le requérant résidait régulièrement sur le territoire roumain au moment de l'expulsion. Dès lors, bien qu'il ait été expulsé pour des motifs de sécurité nationale, cas autorisé par le paragraphe 2 de l'article 1, il était en droit de se prévaloir des garanties énoncées au paragraphe 1 (voir le rapport explicatif accompagnant le Protocole n° 7).

51. La Cour relève que la première garantie accordée aux personnes visées par cet article prévoit que celles-ci ne peuvent être expulsées qu'« en exécution d'une décision prise conformément à la loi ».

52. Le mot « loi » désignant la loi nationale, le renvoi à celle-ci concerne, à l'instar de l'ensemble des dispositions de la Convention, non seulement l'existence d'une base en droit interne, mais a trait aussi à la qualité de la loi : il exige l'accessibilité et la prévisibilité de celle-ci, ainsi qu'une certaine protection contre les atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention.

53. La Cour note que dans les affaires *Kaya c. Roumanie* (n° 33970/05, § 59, 12 octobre 2006) et *Lupsa c. Roumanie* (n° 10337/04, § 59, 8 juin 2006) elle a conclu à la violation de l'article 1 du Protocole n° 7 à la Convention, car les autorités n'avaient pas fourni aux requérants le moindre indice concernant les faits qui leur étaient reprochés et, d'autre part, que le parquet ne leur avait pas communiqué les ordonnances prises à leur rencontre en temps utile. En l'espèce, par une ordonnance du parquet le requérant a été déclaré indésirable sur le territoire roumain, interdit de territoire et expulsé au motif que le Service roumain de renseignements avait « des informations suffisantes et sérieuses selon lesquelles il menait des activités de nature à mettre en danger la sécurité nationale ». A la différence des deux affaires précitées, le requérant a reçu une copie de l'ordonnance du parquet le jour de son placement dans le centre de transit. Toutefois, et à l'instar des deux autres affaires précitées, la Cour observe que la communication faite au requérant ne contenait aucune référence aux faits reprochés, ayant un caractère purement formel (cf. § 8 ci-dessus).

54. En l'absence de tout indice concernant les faits reprochés au requérant, la Cour note que la situation en l'espèce est similaire à celle des requérants dans les affaires *Lupsa et Kaya* précitées. Dans ces deux dernières affaires la Cour avait également conclu que la base légale de l'expulsion des requérants n'offrait pas les garanties minimales contre l'arbitraire des autorités (cf. *Lupsa* précitée, § 56, *Kaya* précitée, § 56).

55. En l'espèce, la Cour réitère le constat en matière de prévisibilité de la législation interne (cf. § 38 ci-dessus) et en conclut que le requérant n'a pas eu la possibilité d'exercer les droits prévus au 1^{er} paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 7 à la Convention.

56. Il y a donc eu violation de l'article 1 du Protocole n° 7.

III. LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 5 §§ 2 ET 4 DE LA CONVENTION

57. Invoquant l'article 5 § 2 de la Convention le requérant se plaint ne pas avoir été informé, dans le plus court délai des raisons de son placement dans le centre spécial. Invoquant en substance l'article 5 § 4 de la Convention, il se plaint de l'impossibilité de formuler un recours contre la

mesure de placement dans le centre spécial, en raison du manque de communication des raisons de son placement.

58. Compte tenu de ses conclusions figurant aux paragraphes 35-39 ci-dessus, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de statuer sur la recevabilité et le bien-fondé de ces griefs (voir, *mutatis mutandis* et entre autres, *Laino c. Italie* [GC], n° 33158/96, § 25, CEDH 1999-I, *Zanghì c. Italie*, 19 février 1991, § 23, série A n° 194-C, *Eglise catholique de la Canée c. Grèce*, 16 décembre 1997, § 50, *Recueil* 1997-VIII et *Denes et autres c. Roumanie*, n° 25862/03, § 59, 3 mars 2009).

IV. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

59. Pour ce qui est des autres griefs soulevés par le requérant dans sa requête, compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour n'a relevé aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par les articles de la Convention et doivent être rejetés comme étant manifestement mal fondés en application de l'article 35 de la Convention.

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

60. 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

61. Le requérant réclame 25 000 euros (« EUR ») au titre du dommage moral qu'il aurait subi en raison de son placement dans le centre spécial et son éloignement du territoire. Il mentionne également la situation difficile dans laquelle il se trouve depuis son éloignement du territoire, étant obligé à vendre ses biens détenus en Roumanie, d'assister à la faillite de son entreprise et d'établir sa résidence dans un autre pays et de travailler comme ouvrier pour faire vivre sa famille.

62. Le Gouvernement s'oppose à la demande formulée par le requérant et affirme que le préjudice invoqué n'est accompagné d'aucun justificatif. Le Gouvernement estime qu'une partie de ces préjudices est d'ordre matériel et n'a aucun lien de causalité avec les violations invoquées. A titre subsidiaire, le Gouvernement considère que la demande du requérant est excessive et qu'un éventuel arrêt de condamnation pourrait constituer une réparation suffisante du préjudice moral allégué.

63. La Cour constate qu'il n'y a pas de lien de causalité entre les violations établies et le dommage matériel allégué. Toutefois, la Cour estime que le requérant a subi un tort moral indéniable du fait des violations constatées. Eu égard à l'ensemble des éléments se trouvant en sa possession et statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, elle décide d'allouer au requérant 8 000 EUR à ce titre.

B. Frais et dépens

64. Le requérant ne demande aucune somme au titre des frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

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

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

1. *Déclare* la requête recevable quant aux griefs tirés des articles 5 § 1 de la Convention et 1 du Protocole n° 7 à la Convention et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 7 à la Convention ;
4. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs tirés de l'article 5 §§ 2 et 4 de la Convention ;
5. *Dit*
 - a) que l'État défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 8 000 EUR (huit mille euros) pour dommage moral ;
 - b) que la somme en question sera à convertir dans la monnaie de l'État défendeur au taux applicable à la date du règlement et qu'il convient de lui ajouter tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - c) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la

facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

6. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 13 juillet 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président