



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

CINQUIÈME SECTION

AFFAIRE DIMITROV-KAZAKOV c. BULGARIE

(Requête n° 11379/03)

ARRÊT

STRASBOURG

10 février 2011

DÉFINITIF

10/05/2011

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 Dimitrov-Kazakov c. Bulgarie,

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

Peer Lorenzen, *président*,
Karel Jungwiert,
Mark Villiger,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Zdravka Kalaydjieva,
Ganna Yudkivska,

Angelika Nußberger, *juges*,
et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*.

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 18 janvier 2011,
Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 11379/03) dirigée contre la République de Bulgarie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Stoyan Dimitrov Dimitrov-Kazakov (« le requérant »), a saisi la Cour le 26 mars 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 gouvernement bulgare (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} M. Dimova, du ministère de la Justice.

3. Le 22 janvier 2008, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer les griefs tirés des articles 8 et 13 au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention (dans la version en vigueur à l'époque), il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond de l'affaire.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE****A. L'enregistrement du requérant dans les fichiers de la police**

4. Le requérant est né en 1939 et réside à Sofia.

5. Le 5 août 1997, l'intéressé et un certain I.M. furent appréhendés et conduits au poste de police où ils furent interrogés au sujet d'un viol commis sur une jeune fille mineure.

6. Le requérant fut libéré le 7 août 1997. Aucune accusation ne lui fut notifiée. Par la suite, une procédure pénale fut ouverte contre I.M.

7. Le 7 août 1997, le requérant fut inscrit, avec une référence de viol, dans les registres de la police contenant les noms des personnes habituellement désignées comme « délinquants » (криминално проявени). Ces registres contenaient également un dossier sur les personnes ayant, selon les informations dont disposait la police, commis des infractions pénales.

8. Par la suite, le domicile du requérant fit l'objet de plusieurs contrôles de police en relation avec des plaintes pour viol ou avec des disparitions de jeunes filles. Ces contrôles furent effectués pour la plupart le soir.

9. Le requérant fut informé de son inscription dans les registres de la police le 3 août 1998.

10. Le matin du 19 novembre 1998, il fit de nouveau l'objet d'un contrôle de police à son domicile. Il fut appréhendé et conduit au poste de police où il fut interrogé au sujet de la disparition d'une jeune fille.

11. Par des lettres du 24 avril 2002 et du 12 août 2002, il demanda aux services de la police d'annuler son inscription en tant que « délinquant ». Par une lettre du 14 octobre 2002, la police informa l'intéressé que sa demande avait été accueillie et que son nom avait été rayé des registres de police. Cette lettre n'indiquait pas les motifs de la radiation.

B. La procédure engagée par le requérant au sujet de la prétendue perquisition

12. Entre-temps, le 16 décembre 1998, considérant que la police avait effectué une perquisition illégale de son domicile lors du contrôle du 19 novembre 1998, le requérant avait déposé une plainte auprès du parquet militaire régional.

13. Dans le cadre de l'examen de l'affaire, le parquet militaire régional fut informé par une note de la police du 3 août 1999 qu'aucune perquisition du domicile de l'intéressé n'avait eu lieu le 19 novembre 1998 et qu'il s'agissait d'un simple contrôle de police dans le cadre de la disparition d'une jeune fille. Lors de ce contrôle, le requérant, dont le nom figurait dans les registres des « délinquants » de la police, aurait été arrêté en vue d'être interrogé. La jeune fille n'aurait pas été retrouvée.

14. Le 21 septembre 1999, le procureur militaire régional refusa l'ouverture d'une enquête. Le 11 octobre 1999, le requérant introduisit un recours contre cette ordonnance. Le 15 décembre 1999, le procureur militaire d'appel renvoya le dossier pour un complément d'enquête préliminaire.

15. Par une ordonnance du 19 septembre 2001, le procureur militaire régional refusa à nouveau l'ouverture d'une instruction préliminaire. Le requérant introduisit un recours contre cette ordonnance auprès du procureur militaire d'appel. Les parties n'ont pas fourni d'éléments sur le développement de cette procédure.

16. Par ailleurs, le 11 avril 2001, le requérant avait demandé au tribunal militaire de Sofia l'ouverture de poursuites pénales contre les policiers et les personnes civiles ayant participé au contrôle de police du 19 novembre 1998, soutenant que ceux-ci avaient effectué une perquisition illégale de son domicile. L'issue de cette procédure n'est pas connue.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. L'enregistrement des personnes dans les registres de la police en tant que « délinquants »

17. La loi sur la police nationale, abrogée le 19 décembre 1997, ne contenait aucune disposition relative à l'enregistrement des personnes dans les registres de la police, une activité connue traditionnellement sous l'expression « enregistrement de police » (полицейска регистрация). Cette activité était régie par l'instruction n° 1-90 du 24 décembre 1993 sur l'enregistrement de police des personnes ayant commis des infractions pénales (Инструкция №1-90 от 24.12.1993 г. за организацията на работата по полицейската регистрация на лицата, извършили престъпление от общ характер). Cette instruction était un document interne du ministère des Affaires intérieures, à caractère confidentiel. Elle a été déclassifiée le 21 septembre 2004. Selon le paragraphe 3 de l'instruction, toute personne âgée de dix-huit à soixante-dix ans était soumise à un tel enregistrement si la police détenait suffisamment d'informations selon lesquelles l'intéressé avait commis une infraction pénale. L'enregistrement était effectué dans les cas où l'enquête préliminaire (предварителна проверка) s'était terminée par un avis d'ouverture d'une procédure pénale (paragraphe 6 de l'instruction).

18. Conformément au paragraphe 8 de l'instruction, la police ouvrait un dossier nominatif contenant les données d'identification de la personne concernée, des informations sur les infractions pénales qu'elle avait commises, ainsi que les empreintes digitales (un dactylogramme) et des photos présentant la personne de face, de profil et de trois quarts. Si les équipements techniques du poste de police le permettaient, des éléments étaient recueillis par vidéo.

19. L'instruction en question fut abrogée le 28 janvier 2002.

20. En vertu de l'article 66, alinéa 1, de la loi sur le ministère de l'Intérieur, adoptée le 19 décembre 1997, la police inscrivait dans ses

registres les personnes ayant, selon les informations dont elle disposait, commis des infractions pénales. Un amendement fut apporté à la disposition en 2003, selon lequel l'enregistrement de police ne s'appliquait plus qu'aux personnes à l'encontre desquelles une procédure pénale avait été engagée.

21. Une nouvelle disposition introduite le 21 février 2003 (article 181.a de la loi sur le ministère de l'Intérieur de 1997) prévoyait que l'inscription devait être retirée des registres de la police d'office ou à la demande motivée de l'intéressé lorsque, entre autres, cette inscription avait été effectuée de manière illégale ou que la procédure pénale indiquée s'était terminée par un non-lieu.

B. Responsabilité délictuelle de l'Etat

22. La loi de 1988 sur la responsabilité de l'Etat pour les dommages causés aux particuliers (Закон за отговорността на държавата за вреди, titre modifié en 2006) énonce que a) l'Etat et les communes sont réputés responsables des dommages causés aux particuliers et personnes morales par les décisions, actions ou omissions illégales des organes et fonctionnaires de l'Etat agissant dans le cadre de leurs fonctions administratives ou en liaison avec celles-ci (article 1) ; et b) dans certains cas, l'Etat est réputé responsable des dommages causés aux particuliers par les services d'instruction et de poursuites et par les tribunaux (articles 2).

23. En particulier, l'article 2 de cette loi énonce en son passage pertinent en l'espèce :

« L'Etat est réputé responsable des dommages causés aux [particuliers] par les services (...) d'enquête et de poursuites et par les tribunaux en cas d'illégalité :

1. d'une détention (...) si [l'ordonnance y relative] a été annulée pour absence de motifs légaux ;

2. d'une accusation, si [l'accusé] a été acquitté ou si la procédure pénale a été clôturée au motif que les actes n'ont pas été commis par [l'accusé] ou qu'ils n'étaient pas constitutifs d'une infraction, ou si la procédure pénale a été ouverte après la prescription de l'action publique ou l'amnistie des actes en question ;

3. d'une condamnation pour une infraction (...), si l'intéressé a été relaxé par la suite (...);

4. d'un traitement médical obligatoire imposé par un tribunal, si [la décision] a été annulée pour absence de motifs légaux ;

5. d'une mesure administrative imposée par décision d'un tribunal (...), si [la décision y relative] a été annulée pour illégalité ;

6. de l'exécution d'une peine dépassant le quantum ou la somme prévus. »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 8 ET 13 DE LA CONVENTION POUR CAUSE D'INSCRIPTION DU REQUÉRANT DANS LES REGISTRES DE LA POLICE

24. Le requérant se plaint de son inscription dans les registres de la police en tant que « délinquant ». Il invoque l'article 8 et l'article 13 de la Convention, qui se lisent comme suit :

Article 8

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée (...).

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. »

Article 13

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

A. Sur l'exception du Gouvernement

25. Le Gouvernement soutient en l'espèce que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes. D'une part, il considère que le requérant aurait pu demander l'annulation de son inscription dans les registres de la police bien avant ses demandes formulées le 24 avril 2002 et le 12 août 2002. D'autre part, il estime que le requérant avait la possibilité d'introduire une action en vertu de la loi sur la responsabilité délictuelle de l'Etat qui prévoit un droit à indemnisation pour des dommages résultant d'actes illégaux ou d'une absence illégale d'actes des autorités compétentes. Il considère qu'une telle action aurait pu couvrir l'ensemble des préjudices allégués par le requérant.

26. La Cour constate que l'exception de non-épuisement ainsi soulevée est étroitement liée au fond du grief, tiré de l'article 13, relatif à l'existence de recours effectifs susceptibles de remédier à la violation alléguée de l'article 8, et qu'il convient dès lors de la joindre à l'examen au fond du respect de l'article 13. Elle constate par ailleurs que ce grief n'est pas

manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur la violation alléguée de l'article 8 de la Convention

1. Les arguments des parties

27. Le requérant allègue que l'ouverture dans les registres de police d'un dossier à son nom en tant que « délinquant » constitue une ingérence dans sa vie privée. Il expose qu'en conséquence de cet enregistrement son domicile a fait l'objet de contrôles répétés de la police au sujet de viols ou de disparitions de jeunes filles. Il considère que cette mesure ne répond pas aux critères de l'article 8 § 2 de la Convention. Il conteste en particulier la légalité de la mesure en question, précisant que l'instruction sur la base de laquelle l'inscription a été effectuée avait un caractère confidentiel et qu'elle prévoyait l'ouverture d'un dossier uniquement dans le cas des personnes à l'encontre desquelles une procédure pénale avait été engagée, ce qui n'aurait pas été son cas.

28. Le Gouvernement considère que le requérant a été inscrit dans les registres de police au motif qu'il avait été interrogé par la police, nonobstant le fait qu'il n'avait pas qualité d'accusé. Il n'y voit aucune ingérence incompatible avec l'article 8 § 2 de la Convention.

2. L'appréciation de la Cour

a) Sur l'existence d'une ingérence

29. La Cour rappelle que la notion de « vie privée » est une notion large, non susceptible d'une définition exhaustive, qui recouvre l'intégrité physique et morale de la personne (*Pretty c. Royaume-Uni*, n° 2346/02, § 61, CEDH 2002-III, et *Y.F. c. Turquie*, n° 24209/94, § 33, CEDH 2003-IX). Elle rappelle en outre que le simple fait de mémoriser dans un registre secret des données relatives à la vie privée d'un individu constitue une ingérence au sens de l'article 8 (*Leander c. Suède*, 26 mars 1987, § 48, série A n° 116, *Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 43, CEDH 2000-V, et *S. et Marper c. Royaume-Uni* [GC], nos 30562/04 et 30566/04, § 67, 4 décembre 2008), que les informations mémorisées fussent ou non utilisées par la suite (*Amann c. Suisse* [GC], n° 27798/95, § 69, CEDH 2000-II, et *S. et Marper*, précité, § 67).

30. En l'espèce, la Cour note que le requérant a fait l'objet d'une inscription dans les registres de la police en tant que « délinquant ». Il apparaît que cette inscription implique la conservation, pendant la période de validité de l'inscription, des données d'identification, des empreintes

digitales et des photos d'identité. De plus, il n'est pas contesté en l'espèce que, à la suite de l'enregistrement litigieux, le requérant a été contrôlé ou interrogé par la police à plusieurs reprises en relation avec des infractions similaires à celle ayant motivé son enregistrement dans les registres de la police – viols et disparitions de jeunes filles (paragraphe 8, 10 et 13 ci-dessus).

31. Il y a donc bien eu une ingérence dans la vie privée du requérant.

b) Sur l'observation de l'article 8 de la Convention

32. La Cour rappelle que, pour ne pas enfreindre l'article 8, une telle ingérence doit avoir été « prévue par la loi », poursuivre un but légitime au regard du paragraphe 2 et, de surcroît, être nécessaire dans une société démocratique pour atteindre ce but (voir, parmi beaucoup d'autres, *Rotaru*, précité, § 48). Les termes « prévue par la loi » ne se bornent pas à renvoyer au droit interne, mais concernent aussi la qualité de la « loi » ; ils la veulent compatible avec la prééminence du droit, mentionnée dans le préambule de la Convention (*Malone c. Royaume-Uni*, 2 août 1984, § 67, série A n° 82). En outre, les deux conditions suivantes comptent parmi celles qui se dégagent des mots « prévues par la loi ». Il faut d'abord que la « loi » soit suffisamment accessible : le citoyen doit pouvoir disposer de renseignements suffisants, dans les circonstances de la cause, sur les normes juridiques applicables à un cas donné. La loi doit ensuite être énoncée avec assez de précision pour permettre à l'individu de régler sa conduite, en s'entourant au besoin de conseils éclairés (*Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 1)*, 26 avril 1979, § 49, série A n° 30).

33. En l'espèce, la Cour note que l'ingérence litigieuse était fondée sur l'instruction n° 1-90 du 24 décembre 1993 sur l'enregistrement de police des personnes ayant commis des infractions pénales. Il n'est pas contesté que cette instruction, non publique à l'époque des faits, revêtait un caractère confidentiel et qu'elle était réservée, jusqu'à son déclassé en 2004, à l'usage interne du ministère des Affaires intérieures, de sorte que le requérant n'a pas pu en prendre connaissance pour en prévoir les conséquences. La Cour relève que l'activité d'enregistrement de police a été visée dans une loi accessible au public seulement à partir du mois de décembre 1997, soit après l'ouverture du dossier relatif au requérant (paragraphe 20 ci-dessus). Dès lors, la « loi » interne ne répondait pas à l'exigence d'accessibilité prévue à l'article 8 § 2 de la Convention. L'enregistrement de police en cause n'était donc pas prévu par la loi au sens de l'article 8. Partant, il y a eu violation de cette disposition.

34. Eu égard à la conclusion qui précède, la Cour n'estime pas nécessaire de vérifier en l'espèce le respect des autres exigences de l'article 8 § 2.

B. Sur la violation alléguée de l'article 13 combiné avec l'article 8 de la Convention

35. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises, l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne permettant d'examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié (voir, parmi beaucoup d'autres, *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 157, CEDH 2000-XI).

36. En l'espèce, eu égard à sa conclusion ci-dessus concernant l'article 8 de la Convention, la Cour considère que le requérant disposait d'un « grief défendable » de méconnaissance de cette disposition. Il convient dès lors d'examiner si le droit interne était susceptible de lui offrir un recours adéquat.

37. Il est vrai que l'intéressé a pu demander et obtenir en 2002, après deux demandes, la radiation de son inscription dans les registres de la police. La Cour relève néanmoins qu'à l'époque des faits aucune disposition du droit interne ne prévoyait un recours explicite permettant à une personne inscrite dans les registres de police de demander la radiation de son inscription. Elle constate que la possibilité de formuler une demande dans ce sens n'a été introduite qu'en février 2003. Ainsi, la législation interne ne renfermait pas une obligation pour les autorités d'examiner une telle demande et il n'est pas établi que le requérant aurait pu en introduire une avant 2002, ni immédiatement après l'inscription, le 7 août 1997, car il n'avait pas connaissance de ce fait (paragraphe 17, 21 et 33 ci-dessus), ni après en avoir été informé le 3 août 1998. Le Gouvernement ne soumet au demeurant aucun argument ou décision interne permettant d'établir l'existence d'une pratique selon laquelle des demandes de radiation de leur inscription faites par des personnes enregistrées par la police auraient été systématiquement examinées entre 1997 et 2002.

38. S'agissant de la possibilité d'obtenir une indemnisation pour le préjudice éventuellement subi du fait de l'inscription dans les registres de police, le Gouvernement ne précise pas laquelle des dispositions de la loi sur la responsabilité délictuelle de l'Etat qu'il invoque serait applicable en l'espèce. En tout état de cause, la Cour note qu'une indemnisation peut être demandée en vertu de cette loi à condition que l'acte ou l'omission litigieux soient illégaux (paragraphe 22-23 ci-dessus), ce qui ne semble pas être la situation en l'espèce. En effet, la lettre indiquant que le nom du requérant avait été rayé des registres de police ne précisait pas les motifs de cette radiation et il n'apparaît pas que les autorités avaient considérée l'inscription de l'intéressé comme contraire à la loi interne (paragraphe 11 ci-dessus).

39. Au vu de ces observations, le requérant n'avait pas à sa disposition un ou plusieurs recours effectifs, susceptibles de remédier à la violation alléguée de l'article 8. Partant, la Cour rejette l'exception préliminaire du Gouvernement et conclut à la violation de l'article 13 combiné avec l'article 8 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION POUR CAUSE DE PERQUISITION

40. Le requérant se plaint également sur le terrain de l'article 8 qu'une perquisition illégale de son domicile ait été effectuée au moment de son arrestation, le 19 novembre 1998.

41. En ce qui concerne cette partie de la requête, eu égard à l'ensemble des éléments en sa possession et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour ne relève aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par la Convention ou ses Protocoles.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et qu'il doit être rejeté, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

42. 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. »

43. Le requérant n'a présenté aucune demande de satisfaction équitable. Partant, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de lui octroyer de somme à ce titre.

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

1. *Joint* au fond l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement ;
2. *Déclare* la requête recevable quant aux griefs tirés des articles 8 et 13 de la Convention, concernant la mesure d'inscription du requérant dans les registres de la police, et irrecevable pour le surplus ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention ;

4. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 combiné avec l'article 8 de la Convention et *rejette* l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement ;

Fait en français, puis communiqué par écrit le 10 février 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Claudia Westerdiek
Greffière

Peer Lorenzen
Président