



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

Affaire ROTARU c. Roumanie

(Requête n° 28341/95)

Arrêt

Strasbourg, le 4 mai 2000

En l'affaire Rotaru c. Roumanie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, siégeant en une Grande Chambre composée des juges dont le nom suit :

M. L. WILDHABER, *président*,

M^{me} E. PALM,

MM. A. PASTOR RIDRUEJO,

G. BONELLO,

J. MAKARCZYK,

R. TÜRMESEN,

J.-P. COSTA,

M^{mes} F. TULKENS,

V. STRÁŽNICKÁ,

MM. P. LORENZEN,

M. FISCHBACH,

V. BUTKEVYCH,

J. CASADEVALL,

A.B. BAKA,

R. MARUSTE,

M^{mes} S. BOTOCHAROVA,

R. WEBER, *juge ad hoc*,

ainsi que de M. M. DE SALVIA, *greffier*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 19 janvier et 29 mars 2000,

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

PROCÉDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour, conformément aux dispositions qui s'appliquaient avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »)¹, par la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») et par un ressortissant roumain, M. Aurel Rotaru (« le requérant »), le 3 juin et le 29 juin 1999 respectivement (article 5 § 4 du Protocole n° 11 et anciens articles 47 et 48 de la Convention).

2. A son origine se trouve une requête (n° 28341/95) dirigée contre la Roumanie et dont le requérant avait saisi la Commission le 22 février 1995 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention.

Le requérant alléguait une violation de son droit au respect de sa vie privée en raison de la détention et de l'utilisation par le service roumain de renseignements d'un fichier contenant des données personnelles, ainsi qu'une atteinte à son droit d'accès à un tribunal et à son droit à un recours

1. *Note du greffe* : le Protocole n° 11 est entré en vigueur le 1^{er} novembre 1998.

devant une instance nationale pouvant statuer sur sa demande de modification ou de destruction du fichier.

3. La Commission a déclaré la requête recevable le 21 octobre 1996. Dans son rapport du 1^{er} mars 1999 (ancien article 31 de la Convention), elle formule l'avis unanime qu'il y a eu violation des articles 8 et 13 de la Convention. Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt.

4. Le 7 juillet 1999, un collège de la Grande Chambre a décidé que l'affaire devait être examinée par la Grande Chambre (article 100 § 1 du règlement). A la suite du départ de M. C. Bîrsan, juge élu au titre de la Roumanie, qui avait pris part à l'examen de la cause au sein de la Commission (article 28), le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a désigné M^{me} R. Weber pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

5. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé un mémoire.

6. Une audience s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 19 janvier 2000.

Ont comparu :

- *pour le Gouvernement*
M^{me} R. RIZOIU, *agent*,
MM. M. SELEGEAN, conseil juridique
au ministère de la Justice,
T. CORLĂȚEAN, attaché
à la Représentation permanente de Roumanie
auprès du Conseil de l'Europe, *conseillers ;*
- *pour le requérant*
M^e I. OLTEANU, *conseil*,
M. F. ROTARU, *représentant et fils du requérant.*

La Cour a entendu en leurs déclarations M^{me} Rizoïu, M. Selegean, M^e Olteanu et M. Rotaru.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. La condamnation du requérant en 1948

7. Le requérant, né en 1921, était juriste de son état. Il est à présent retraité et réside à Bârlad.

8. En 1946, après l'instauration du régime communiste en Roumanie, le requérant alors étudiant se vit refuser par le préfet du département de Vaslui la publication de deux brochures, « Ame d'étudiant » (*Suflet de student*) et « Protestations » (*Proteste*), au motif qu'elles avaient un caractère antigouvernemental.

9. Mécontent de ce refus, le requérant adressa au préfet deux lettres dans lesquelles il protestait contre la suppression de la liberté d'expression par le nouveau régime populaire. A la suite de ces lettres, le requérant fut arrêté le 7 juillet 1948. Le 20 septembre 1948, le tribunal populaire de Vaslui le condamna pour outrage à une peine d'emprisonnement d'un an.

B. La procédure engagée en vertu du décret-loi n° 118/1990

10. En 1989, après le renversement du régime communiste, le nouveau pouvoir fit voter le décret-loi n° 118/1990, qui accordait certains droits aux personnes ayant été persécutées par le régime communiste qui n'avaient pas eu d'activité fasciste (paragraphe 30 ci-dessous).

11. Sur la base de ce décret, le 30 juillet 1990, le requérant assigna devant le tribunal de première instance de Bârlad les ministères de l'Intérieur et de la Défense, ainsi que la direction départementale du travail de Vaslui, demandant que sa détention ordonnée par le jugement de 1948 soit prise en compte dans le calcul de ses années d'ancienneté au travail. Il demanda également le paiement des droits de retraite correspondants.

12. Le tribunal rendit son jugement le 11 janvier 1993. S'appuyant, entre autres, sur les déclarations de P.P. et G.D., témoins cités par le requérant, sur le jugement de condamnation de 1948 et sur des attestations de l'université de Iași, le tribunal releva qu'entre 1946 et 1949, le requérant avait été persécuté pour des raisons politiques. Par conséquent, il fit droit à la demande de l'intéressé et lui accorda les indemnités prévues par le décret-loi n° 118/1990.

13. Au cours de cette procédure, pour sa défense, le ministère de l'Intérieur présenta au tribunal une lettre du 19 décembre 1990 que lui avait adressée le service roumain de renseignements (*Serviciul Român de Informații* – « le SRI »). Cette lettre était rédigée dans les termes suivants :

« En réponse à votre lettre du 11 décembre 1990, voici les résultats de nos vérifications au sujet de Rotaru Aurel, domicilié à Bârlad :

– pendant ses études à la faculté des sciences de Iași, la personne susmentionnée a été membre d'un mouvement de type « légionnaire » [*legionar*]^[1], l'Association des étudiants chrétiens ;

– en 1946, il présenta au bureau de la censure de la ville de Vaslui une demande de publication de deux brochures, intitulées *Ame d'étudiant* et *Protestations*, mais sa demande fut rejetée en raison du caractère antigouvernemental des écrits ;

– il appartient à la section jeunesse du Parti national paysan, ainsi qu'il ressort d'une déclaration qu'il a faite en 1948 ;

– il n'a pas de casier judiciaire et n'a pas été détenu, comme il le prétend, pendant la période qu'il mentionne ;

– pendant 1946-1948, en raison de ses idées, il a été convoqué à plusieurs reprises par les services de la sûreté et interrogé sur son attitude (...) »

C. La procédure en responsabilité civile délictuelle à l'encontre du SRI

14. Le requérant assigna le SRI en justice, affirmant qu'il n'avait jamais été membre du mouvement légionnaire roumain, qu'il n'avait pas non plus été étudiant à la faculté des sciences, mais à la faculté de droit de Iași, et que certains autres renseignements fournis par le SRI dans sa lettre du 19 décembre 1990 étaient faux et diffamatoires. En application des dispositions du code civil sur la responsabilité délictuelle, il sollicita une indemnisation par le SRI pour le préjudice moral qu'il avait subi. Sans invoquer de disposition légale particulière, il demanda également que le SRI fût contraint de modifier ou détruire le fichier contenant les informations sur son prétendu passé légionnaire.

1. C'est-à-dire relevant de la Légion de l'archange Michel, organisation roumaine paramilitaire d'extrême droite, nationaliste et antisémite, créée en 1927 par scission du mouvement de même orientation, la Ligue pour la défense nationale chrétienne. Le mouvement légionnaire est à l'origine d'un certain nombre de partis politiques qui influencèrent la politique roumaine pendant les années 30 et 40.

15. Par un jugement du 6 janvier 1993, le tribunal de première instance de Bucarest rejeta la demande du requérant au motif que les dispositions légales concernant la responsabilité délictuelle ne permettaient pas de l'accueillir.

16. Le requérant forma un recours.

17. Le 18 janvier 1994, le tribunal départemental de Bucarest constata que l'information concernant le passé légionnaire du requérant était fausse. Il débouta toutefois l'intéressé au motif qu'il n'y avait pas lieu d'établir une faute à la charge du SRI, car ce dernier était seulement le dépositaire des données contestées, et qu'en l'absence de faute les règles de la responsabilité délictuelle n'étaient pas applicables. En effet, le tribunal releva que l'information avait été recueillie par les services de la sûreté de l'Etat, qui, au moment de leur dissolution en 1949, l'avait transmise à la *Securitate* (le Département de la sécurité de l'Etat), qui, à son tour, l'avait communiquée au SRI en 1990.

18. Le 15 décembre 1994, la cour d'appel de Bucarest rejeta l'appel du requérant contre la décision du 18 janvier 1994 dans les termes suivants :

« (...) la cour constate que l'appel du requérant est mal fondé. Se fondant sur sa compétence légale de dépositaire des archives des anciens services de la sûreté de l'Etat, le SRI a communiqué au ministère de l'Intérieur, dans sa lettre n° 705567/1990, des renseignements concernant l'activité du requérant pendant ses études universitaires, tels qu'ils ont été exposés par les services de la sûreté de l'Etat. Il ressort donc que les instances judiciaires n'ont pas la compétence de détruire ou de modifier le renseignement contenu dans la lettre rédigée par le SRI, qui est seulement le dépositaire des archives des anciens services de la sûreté de l'Etat. En rejetant sa demande, les instances judiciaires n'ont violé ni l'article 21 de la Constitution ni l'article 3 du code civil, mais ont classé l'action selon les règles de compétence prévues par le code de procédure civile. »

D. La procédure en responsabilité civile délictuelle à l'encontre des juges

19. Le 13 juin 1995, le requérant introduisit une action en responsabilité civile à l'encontre de tous les juges ayant rejeté sa demande de modification ou de destruction du fichier. Il invoqua les dispositions de l'article 3 du code civil, relatif au déni de justice, et de l'article 6 de la Convention. Le requérant affirme que tant le tribunal départemental que la cour d'appel de Vaslui refusèrent d'enregistrer sa demande.

A ce sujet, le requérant introduisit le 5 août 1998 une nouvelle requête devant la Commission, enregistrée sous le numéro de dossier 46597/98 et actuellement pendante devant la Cour.

E. L'action en révision

20. En juin 1997, le ministre de la Justice informa le directeur du SRI que la Commission avait déclaré recevable la présente requête du requérant. Le ministre demanda par conséquent au directeur du SRI de vérifier une nouvelle fois si le requérant avait appartenu au mouvement légionnaire, et, si ce renseignement se révélait faux, d'aviser l'intéressé de ce fait, afin qu'il puisse l'utiliser ensuite dans une éventuelle action en révision.

21. Le 6 juillet 1997, le directeur du SRI informa le ministre de la Justice que le renseignement concernant le passé légionnaire du requérant, contenu dans la lettre du 19 décembre 1990, avait été trouvé en consultant les archives, où l'on avait découvert un tableau dressé par le bureau de la sûreté de Iași mentionnant, à l'entrée 165, un certain Aurel Rotaru, « étudiant en sciences, membre de l'Association des étudiants chrétiens, légionnaire, militant de base ». Le directeur du SRI indiqua que le tableau portait la date du 15 février 1937 et poursuivit : « (...) puisqu'à cette date M. Rotaru n'avait que seize ans, il ne pouvait pas être étudiant à la faculté des sciences. [Dès lors] nous pensons être en présence d'une regrettable erreur qui nous a laissé penser que M. Rotaru Aurel de Bârlad était la même personne que celle qui figure dans ledit tableau, comme membre d'une organisation de type légionnaire. D'ailleurs, les vérifications détaillées effectuées par notre institution dans les départements de Iași et Vaslui n'ont pas fourni d'autres renseignements confirmant l'identité des deux noms. »

22. Copie de cette lettre fut envoyée au requérant, qui, le 25 juillet 1997, demanda, devant la cour d'appel de Bucarest, la révision de l'arrêt rendu le 15 décembre 1994. Dans sa demande en révision, il sollicita l'annulation des écrits diffamatoires, un leu au titre du dommage moral et le remboursement, au taux actualisé, de l'ensemble des frais et dépens encourus depuis le début de la procédure.

23. Pour sa part, le SRI demanda le rejet de la demande en révision, estimant que, eu égard à la lettre du directeur du SRI du 6 juillet 1997, la demande n'avait plus d'objet.

24. Par une décision définitive du 25 novembre 1997, la cour d'appel de Bucarest cassa la décision du 15 décembre 1994, et fit droit à l'action du requérant dans les termes suivants :

« Il ressort de la lettre n° 4173 du 5 juillet 1997 émanant du service roumain de renseignements (...) que, dans les archives (cote 53172, vol. 796, p. 243), il existe un tableau énumérant les noms des membres des organisations légionnaires n'ayant pas leur domicile à Iași, dans lequel il est inscrit, à l'entrée 165 : « Rotaru Aurel – étudiant en sciences, membre de l'Association des étudiants chrétiens, légionnaire, militant de base. » Puisqu'à la date de la création de ce tableau, le 15 février 1937, le requérant était âgé d'à peine 16 ans, et qu'il n'a pas suivi les cours de la faculté des sciences de Iași, et puisqu'il ressort de vérifications ultérieures dans les documents énumérant les noms des membres des organisations légionnaires que la mention « Aurel Rotaru » ne semble pas être associée à un individu domicilié à Bârlad et présentant les données personnelles du requérant, le service roumain des renseignements considère qu'il se

trouve devant une regrettable méprise, et que la personne mentionnée dans le tableau n'est pas le requérant.

Eu égard à cette dernière lettre, le tribunal constate que ce document remplit les conditions requises par l'article 322-5 du code de procédure civile puisqu'il est de nature à changer totalement la situation de fait retenue précédemment. Cet écrit contient des mentions qui n'ont pas pu être présentées aux stades antérieurs de la procédure pour une raison indépendante de la volonté du requérant.

Dès lors, la date à laquelle ont été créées la *Securitate* et l'organisation des anciens services de la sûreté ne constitue pas un élément pertinent. De même, le fait, d'ailleurs exact, que le service roumain de renseignements n'est que le dépositaire des archives des anciens services de la sûreté est hors de propos. Ce qui compte, c'est le fait que la lettre n° 705567 du 19 décembre 1990 du service roumain de renseignements (unité militaire n° 05007) contient des mentions qui ne concernent pas le requérant, de sorte que les données contenues dans cette lettre sont fausses en ce qui le concerne et, si elles étaient maintenues, porteraient gravement atteinte à sa dignité et à son honneur.

A la lumière de ce qui précède, et conformément au texte de loi susmentionné, la demande de révision soumise par le requérant est fondée et doit être accueillie. Il s'ensuit que les décisions rendues antérieurement concernant cette affaire sont annulées et qu'il est fait droit à l'action du requérant telle qu'elle a été formulée. »

25. La cour ne se prononça ni sur l'octroi des dommages-intérêts ni sur les dépens.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. La Constitution

26. Les dispositions pertinentes de la Constitution se lisent ainsi :

Article 20

« (1) Les dispositions constitutionnelles concernant les droits et libertés des citoyens seront interprétées et appliquées conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux pactes et autres traités auxquels la Roumanie est partie.

(2) En cas de contradiction entre les pactes et les traités concernant les droits fondamentaux de l'homme auxquels la Roumanie est partie et les lois internes, les instruments internationaux prévaudront. »

Article 21

« (1) Toute personne peut s'adresser à la justice pour la défense de ses droits, de ses libertés et de ses intérêts légitimes.

(2) Aucune loi ne peut restreindre l'exercice de ce droit. »

B. Le code civil

27. Les dispositions pertinentes du code civil sont ainsi libellées :

Article 3

« Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi pour déni de justice. »

Article 998

« Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer. »

Article 999

« Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence. »

C. Le code de procédure civile

28. La disposition pertinente du code de procédure civile se lit ainsi :

Article 322-5

« La révision d'une décision passée en force de chose jugée (...) peut être demandée si des preuves écrites, qui ont été retenues par la partie adverse ou qui n'ont pas pu être présentées pour une raison indépendante de la volonté des parties, sont découvertes après le prononcé de la décision (...) »

D. Le décret n° 31 de 1954 sur les personnes physiques et morales

29. Les dispositions pertinentes du décret n° 31 de 1954 sur les personnes physiques et morales sont ainsi libellées :

Article 54

« 1) Celui qui a subi une atteinte à son droit (...) à l'honneur, à la réputation (...) ou à tout autre droit extrapatrimonial pourra demander à l'instance judiciaire de faire cesser l'acte qui porte atteinte aux droits mentionnés.

2) De même, celui qui a subi une telle atteinte pourra demander au tribunal de contraindre l'auteur de l'acte illégal à prendre toute mesure que le juge estimera nécessaire pour qu'il soit rétabli dans son droit. »

Article 55

« Si l'auteur des actes illégaux n'exécute pas dans le délai imparti par le tribunal ce à quoi il a été contraint afin de rétablir le droit violé, le tribunal peut le condamner au paiement d'une astreinte au profit de l'Etat (...) »

E. Le décret-loi n° 118 du 30 mars 1990 sur l'octroi de certains droits aux personnes ayant été persécutées pour des motifs politiques par le régime dictatorial instauré le 6 mars 1945

30. A l'époque des faits, les dispositions pertinentes du décret-loi n° 118/1990 prévoyaient :

Article premier

« Est comptée dans la détermination de l'ancienneté et est prise en considération en tant que telle pour le calcul de la pension de retraite et de tous les autres droits dérivant de l'ancienneté la période pendant laquelle une personne, après le 6 mars 1945, pour des raisons politiques :

a) a purgé une peine privative de liberté prononcée par une décision de justice définitive ou a été mise en détention provisoire pour des infractions politiques ;

(...) »

Article 5

« Une commission composée d'un président et de six membres au maximum, est créée dans chaque département (...) pour vérifier si les conditions prévues à l'article premier sont remplies.

Le président doit avoir des compétences juridiques. Font partie de cette commission deux représentants des directions du travail et de la protection sociale et quatre représentants au plus de l'association des anciens détenus politiques et victimes de la dictature.

(...) »

Article 6

« Les intéressés peuvent prouver qu'ils remplissent les conditions prévues à l'article premier au moyen de documents officiels délivrés par les autorités compétentes ou (...) de tout élément ayant valeur de preuve.

(...) »

Article 11

« Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables aux personnes ayant été condamnées pour des crimes contre l'humanité ou à celles au sujet desquelles il a été établi, selon la procédure indiquée aux articles 5 et 6, qu'elles ont eu une activité fasciste au sein d'une organisation de type fasciste. »

F. La loi n° 14 du 24 février 1992 sur l'organisation et le fonctionnement du service roumain de renseignements

31. Les dispositions pertinentes de la loi n° 14 du 24 février 1992, publiée dans le Journal officiel le 3 mars 1992, sur l'organisation et le fonctionnement du service roumain de renseignements se lisent ainsi :

Article 2

« Le service roumain de renseignements organise et déploie toute activité visant à recueillir, vérifier et utiliser les renseignements nécessaires pour connaître, prévenir et contrecarrer les actions qui, au regard de la loi, menacent la sécurité nationale de la Roumanie. »

Article 8

« Le service roumain de renseignements est autorisé à détenir et à utiliser tout moyen adéquat pour obtenir, vérifier, classer et mémoriser des informations touchant à la sécurité nationale, dans les conditions prévues par la loi. »

Article 45

« Tous les documents internes du service roumain de renseignements sont couverts par le secret d'Etat, sont conservés dans ses propres archives et ne peuvent être consultés qu'avec l'approbation du directeur, dans les conditions prévues par la loi.

Les documents, données et renseignements du service roumain de renseignements ne peuvent tomber dans le domaine public que quarante ans après leur archivage.

L'ensemble des archives concernant la sécurité nationale des anciens organes de renseignements compétents sur le territoire de la Roumanie sont transmises au service roumain de renseignements, à toutes fins de conservation et d'utilisation.

Les archives de l'ancienne *Securitate* concernant la sécurité nationale ne peuvent tomber dans le domaine public que quarante ans après la date d'adoption de la présente loi. »

G. La loi n° 187 du 20 octobre 1999 relative à l'accès des citoyens à leur dossier personnel tenu par la *Securitate* et visant à démasquer le caractère de police politique de cette organisation

32. Les dispositions pertinentes de la loi n° 187 du 20 octobre 1999, entrée en vigueur le 9 décembre 1999, s'énoncent ainsi :

Article premier

« 1) Tout citoyen roumain, ou tout étranger ayant obtenu la nationalité roumaine après 1945, a le droit de prendre connaissance du dossier établi à son sujet par les organes de la *Securitate* (...). Ce droit s'exerce sur demande et permet l'examen direct du dossier et l'obtention de copies de tout document versé au dossier ou relatif à son contenu.

2) En outre, la personne qui fait l'objet d'un dossier dont il ressort qu'elle a été mise sous surveillance par la *Securitate* a le droit, sur demande, de connaître l'identité des agents de la *Securitate* et des collaborateurs qui ont versé des pièces au dossier.

3) Bénéficient des droits prévus aux paragraphes 1 et 2 l'époux survivant et les parents jusqu'au deuxième degré inclus de la personne décédée, sauf disposition contraire à la loi. »

Article 2

« 1) Pour assurer un droit d'accès aux informations d'intérêt général, tous les citoyens roumains (...), les médias, les partis politiques (...) ont le droit d'être informés (...) de la qualité d'agent ou de collaborateur de la *Securitate* des personnes qui occupent les fonctions suivantes ou qui y postulent :

a) la présidence de la Roumanie ;

b) les fonctions parlementaires ;

(...) »

Article 7

« Pour l'application des dispositions de la présente loi est créé le Conseil national pour l'étude des archives de la *Securitate* (...) (ci-après « le Conseil »), dont le siège est à Bucarest.

Le Conseil est un organisme autonome à personnalité juridique, soumis au contrôle du Parlement. (...) »

Article 8

« Le Conseil est composé d'un collège de onze membres.

Les membres du collège du Conseil sont nommés par le Parlement, sur proposition des groupes parlementaires, en fonction de la configuration politique des deux chambres (...) pour un mandat de six ans, renouvelable une seule fois. »

Article 13

« (1) Les bénéficiaires de la présente loi peuvent, conformément à l'article 1 § 1, solliciter du Conseil :

- a) la consultation des dossiers (...) établis jusqu'au 22 décembre 1989 par la *Securitate* ;
 - b) la délivrance de copies de (...) ces dossiers (...) ;
 - c) la délivrance d'attestations d'appartenance ou de non-appartenance à la *Securitate*, ou de collaboration ou de non-collaboration avec celle-ci ;
- (...) »

Article 14

« (1) Le contenu des attestations délivrées en application de l'article 13, alinéa 1, litt. c), peut être contesté auprès du collège du Conseil (...) »

Article 15

« (1) Le droit d'accès aux informations d'intérêt public s'exerce par le biais d'une demande adressée au Conseil. (...)

(...)

(4) En réponse aux demandes faites selon l'article 1, le Conseil vérifie les preuves à sa disposition, quelle que soit leur forme, et délivre aussitôt une attestation (...) »

Article 16

« 1) Le bénéficiaire ou la personne à l'encontre de laquelle une vérification a été demandée peut contester auprès du collège du Conseil l'attestation délivrée selon l'article 15. (...)

La décision du collège peut être attaquée (...) devant la cour d'appel (...)

(...) »

EN DROIT

I. SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

A. Sur la qualité de victime du requérant

33. Le Gouvernement soutient à titre principal, comme il l'avait fait devant la Commission, que le requérant ne peut plus se prétendre « victime » d'une violation de la Convention au sens de l'article 34. Il souligne que le requérant a obtenu gain de cause devant la cour d'appel de Bucarest, puisque celle-ci, dans son arrêt du 25 novembre 1997, a déclaré nulles les mentions contenues dans la lettre du service roumain de renseignements (*Serviciul Român de Informații* – « le SRI ») du 19 décembre 1990. Or, selon le Gouvernement, la seule atteinte aux droits du requérant provenait de cette lettre.

En tout état de cause, soutient le Gouvernement, le requérant dispose à présent de la procédure mise en place par la loi n° 187 du 20 octobre 1999, qui offre à l'intéressé toutes les garanties requises par la Convention pour la protection de ses droits.

34. Le requérant invite la Cour à poursuivre l'examen de l'affaire. Il fait valoir que les circonstances à l'origine de la requête n'ont pas fondamentalement changé à la suite de la décision du 25 novembre 1997. D'une part, le simple fait de reconnaître, après la décision de recevabilité de la Commission, qu'une erreur a été commise, ne peut pas constituer un redressement adéquat des violations de la Convention. D'autre part, le requérant n'a toujours pas accès à son dossier secret, qui est non seulement conservé, mais également utilisé par le SRI. De ce fait, même après la décision du 25 novembre 1997, l'utilisation par le SRI du renseignement concernant le prétendu passé légionnaire du requérant ou de tout autre renseignement contenu dans son dossier n'est pas à exclure.

35. La Cour rappelle, quant à la notion de victime, qu'un individu peut, sous certaines conditions, se prétendre victime d'une violation entraînée par la simple existence de mesures secrètes ou d'une législation permettant de telles mesures, sans avoir besoin d'avancer qu'on les lui a réellement appliquées (arrêt *Klass et autres c. Allemagne* du 6 septembre 1978, série A n° 28, pp. 18-19, § 34). Par ailleurs, « une décision ou une mesure favorable au 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 » (arrêts *Amuur c. France* du 25 juin 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III, p. 846, § 36, et *Dalban c. Roumanie* [GC], n° 28114/95, § 44, CEDH 1999-VI).

36. En l'occurrence, la Cour note que le requérant dénonce la tenue d'un registre secret contenant des données le concernant, dont l'existence a été dévoilée publiquement au cours d'une procédure judiciaire. Elle considère qu'il peut, de ce fait, se prétendre victime d'une violation de la Convention.

La Cour relève aussi que, par un arrêt du 25 novembre 1997, la cour d'appel de Bucarest a constaté que les mentions contenues dans la lettre du 19 décembre 1990 relatives au prétendu passé légionnaire du requérant étaient fausses, dans la mesure où elles se rapportaient probablement à une autre personne du même nom, et les a annulées.

A supposer que l'on puisse estimer que le requérant, dans une certaine mesure, a par cet arrêt obtenu réparation quant à la présence dans son fichier d'informations qui se sont révélées fausses, la Cour estime que cette réparation n'est que partielle et que, de toute façon, elle est insuffisante au sens de sa jurisprudence pour lui retirer la qualité de victime. En effet, outre les considérations mentionnées ci-dessus quant à la qualité de victime résultant de la tenue d'un fichier secret, la Cour relève en particulier les éléments suivants.

Il semblerait que l'information sur le prétendu passé légionnaire du requérant est toujours consignée dans les fichiers du SRI, sans qu'une mention de l'arrêt du 25 novembre 1997 ait été portée dans le fichier concerné. En outre, la cour d'appel ne s'est pas prononcée, et n'était d'ailleurs pas en droit de le faire, sur le fait que le SRI est autorisé par la législation roumaine à détenir et utiliser des fichiers créés par les anciens services de renseignements, qui contiennent des informations sur le requérant. Or un grief essentiel du requérant devant la Cour porte sur le fait que la loi interne n'énonce pas avec suffisamment de précision les conditions dans lesquelles le SRI doit exercer ses activités et qu'elle ne fournit pas au justiciable un recours effectif à cet égard devant une autorité nationale.

Enfin, la cour d'appel de Bucarest, dans son arrêt du 25 novembre 1997, n'a pas répondu à la demande d'indemnisation du requérant au titre du dommage moral et des frais et dépens.

37. Pour ce qui est de la loi n° 187 du 20 octobre 1999 invoquée par le Gouvernement, la Cour estime, eu égard aux circonstances de la présente affaire, que cette loi n'est pas pertinente (paragraphe 71 ci-dessous).

38. La Cour conclut que le requérant peut se prétendre « victime » au sens de l'article 34 de la Convention. Il y a donc lieu de rejeter l'exception.

B. Sur l'épuisement des voies de recours internes

39. Le Gouvernement plaide de surcroît l'irrecevabilité de la requête pour non-épuisement des voies de recours internes. Il fait valoir que le requérant disposait d'un recours qu'il n'a pas utilisé, à savoir une action fondée sur le décret n° 31/1954 sur les personnes physiques et morales, en

vertu duquel le juge peut ordonner toute mesure pour faire cesser l'atteinte à la réputation d'une personne.

40. La Cour relève qu'il existe un lien étroit entre la thèse du Gouvernement sur ce point et le bien-fondé des doléances formulées par le requérant sur le terrain de l'article 13 de la Convention. Elle joint donc cette exception au fond (paragraphe 70 ci-dessous).

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

41. Le requérant se plaint de ce que le SRI détient et peut utiliser à tout moment des données sur sa vie privée, dont certaines sont fausses et diffamatoires. Il allègue la violation de l'article 8 de la Convention, libellé ainsi :

« 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 l'applicabilité de l'article 8

42. Le Gouvernement conteste l'applicabilité de l'article 8, en faisant valoir que les informations mentionnées dans la lettre du SRI du 19 décembre 1990 ne relèvent pas de la vie privée du requérant, mais de sa vie publique. En effet, en décidant de mener des activités politiques et de faire publier des brochures, l'intéressé a implicitement renoncé à « l'anonymat » inhérent à la vie privée. Quant à son interrogatoire par la police et à son casier judiciaire, il s'agit là d'informations publiques.

43. La Cour rappelle que la mémorisation dans un registre secret et la communication de données relatives à la « vie privée » d'un individu entrent dans le champ d'application de l'article 8 § 1 (arrêt *Leander c. Suède* du 26 mars 1987, série A n° 116, p. 22, § 48).

Le respect de la vie privée englobe le droit pour l'individu de nouer et développer des relations avec ses semblables ; de surcroît, aucune raison de principe ne permet d'exclure les activités professionnelles ou commerciales de la notion de « vie privée » (arrêts *Niemietz c. Allemagne* du 16 décembre 1992, série A n° 251-B, pp. 33-34, § 29, et *Halford c. Royaume-Uni* du 25 juin 1997, *Recueil* 1997-III, pp. 1015-1016, §§ 42-46).

La Cour a déjà souligné la concordance entre cette interprétation extensive et celle de la Convention élaborée au sein du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel du 28 janvier 1981, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1985, dont le but est « de garantir (...) à toute personne physique (...) le respect (...) notamment de son droit à la vie privée, à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel la concernant » (article 1), ces dernières étant définies dans l'article 2 comme « toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable » (arrêt *Amann c. Suisse* [GC], n° 27798/95, § 65, CEDH 2000-II).

En outre, des données de nature publique peuvent relever de la vie privée lorsqu'elles sont, d'une manière systématique, recueillies et mémorisées dans des fichiers tenus par les pouvoirs publics. Cela vaut davantage encore lorsque ces données concernent le passé lointain d'une personne.

44. En l'espèce, la Cour constate que la lettre du 19 décembre 1990 du SRI contenait diverses informations sur la vie du requérant, en particulier sur ses études, sur ses activités politiques et sur son casier judiciaire, dont une partie avait été recueillie il y a plus de cinquante ans auparavant. De l'avis de la Cour, de tels renseignements, lorsqu'ils sont, d'une manière systématique, recueillis et mémorisés dans un fichier tenu par des agents de l'Etat, relèvent de la « vie privée » au sens de l'article 8 § 1 de la Convention. Tel est d'autant plus le cas en l'espèce que certaines informations ont été déclarées fausses et qu'elles risquent de porter atteinte à la réputation de l'intéressé.

En conséquence, l'article 8 trouve à s'appliquer.

B. Sur l'observation de l'article 8

1. Sur l'existence d'une ingérence

45. Pour le Gouvernement, pour qu'il y ait ingérence dans le droit au respect de la vie privée, trois conditions cumulatives doivent être remplies : la mémorisation des informations concernant l'intéressé, leur utilisation et l'impossibilité pour la personne concernée de les réfuter. Or, en l'espèce, tant la mémorisation que l'utilisation des données se rapportant au requérant ont eu lieu avant la ratification de la Convention par la Roumanie. Quant à l'impossibilité alléguée de réfuter les informations, le Gouvernement soutient qu'au contraire l'intéressé a la faculté de réfuter des données contraires à la réalité, mais qu'il n'a pas fait usage des voies de recours appropriées.

46. La Cour rappelle que tant la mémorisation par une autorité publique de données relatives à la vie privée d'un individu que leur utilisation et le refus d'accorder la faculté de les réfuter constituent une ingérence dans le droit au respect de sa vie privée garanti par l'article 8 § 1 de la Convention

(arrêts *Leander* précité, p. 22, § 48, *Kopp c. Suisse* du 25 mars 1998, *Recueil* 1998-II, p. 540, § 53, et *Amann* précité, §§ 69 et 80).

En l'espèce, il ressort sans nul doute de la lettre du SRI du 19 décembre 1990 que celui-ci détient des informations sur la vie privée du requérant. S'il est vrai que cette lettre est antérieure à l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Roumanie, le 20 juin 1994, le Gouvernement n'a pas allégué que, depuis cette date, le SRI a cessé de détenir des informations sur la vie privée du requérant. La Cour relève aussi l'utilisation, postérieure à cette date, de certaines données, par exemple dans le cadre de l'action en révision ayant abouti à la décision du 25 novembre 1997.

Tant la mémorisation de ces données que leur utilisation, assorties du refus d'accorder au requérant la faculté de les réfuter, constituent une ingérence dans son droit au respect de sa vie privée, garanti par l'article 8 § 1.

2. Justification de l'ingérence

47. La principale question qui se pose est celle de savoir si l'ingérence ainsi constatée peut se justifier au regard du paragraphe 2 de l'article 8. Ménageant une exception à un droit garanti par la Convention, ce paragraphe appelle une interprétation étroite. Si la Cour reconnaît que dans une société démocratique, l'existence de services de renseignements peut s'avérer légitime, elle rappelle que le pouvoir de surveiller en secret les citoyens n'est tolérable d'après la Convention que dans la mesure strictement nécessaire à la sauvegarde des institutions démocratiques (arrêt *Klass* et autres précité, p. 21, § 42).

48. Pour ne pas enfreindre l'article 8, pareille 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.

49. Le Gouvernement considère que les mesures en question étaient prévues par la loi. Les données concernées ont été révélées par le SRI dans le cadre d'une procédure mise en place par le décret-loi n° 118/1990, qui vise à octroyer réparation aux personnes persécutées par le régime communiste. Selon l'article 11 dudit décret-loi, aucune mesure réparatrice ne peut être accordée aux personnes ayant eu une activité fasciste.

50. Selon le requérant, la conservation et l'utilisation du fichier le concernant ne sont pas prévues par la loi, car le droit interne n'est pas assez précis pour indiquer aux citoyens dans quelles circonstances et sous quelles conditions il habilite la puissance publique à mémoriser dans des fichiers et à utiliser des informations sur leur vie privée. En outre, la loi interne ne définirait pas avec suffisamment de précision les modalités d'exercice de ces pouvoirs et ne contiendrait pas de garanties contre les abus.

51. La Commission estime que le droit interne ne définissait pas avec une précision suffisante les conditions dans lesquelles le SRI pouvait

archiver, communiquer et utiliser des informations relatives à la vie privée du requérant.

52. La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle les mots « prévue par la loi » imposent non seulement que la mesure incriminée ait une base en droit interne, mais visent aussi la qualité de la loi en cause : ainsi, celle-ci doit être accessible au justiciable et prévisible (voir, en dernier lieu, l'arrêt *Amann* précité, § 50).

53. En l'espèce, la Cour constate que l'article 6 du décret-loi n° 118/1990 invoqué par le Gouvernement comme fondement de la mesure incriminée permet à tout individu de faire la preuve qu'il remplit les conditions requises pour se voir reconnaître certains droits, au moyen de documents officiels délivrés par les autorités compétentes ou de tout élément ayant valeur de preuve. Toutefois, cette disposition ne définit pas de quelle manière ces preuves peuvent être obtenues et ne confère au SRI aucun pouvoir en matière de collecte, mémorisation et communication des données sur la vie privée d'une personne.

La Cour doit donc rechercher si la loi n° 14/1992 sur l'organisation et le fonctionnement du SRI, invoquée également par le Gouvernement, peut constituer le fondement légal de ces mesures. A cet égard, elle note que ladite loi autorise le SRI à recueillir, mémoriser et utiliser des renseignements touchant à la sécurité nationale. La Cour exprime des doutes quant à la pertinence pour la sécurité nationale des informations détenues au sujet du requérant. Néanmoins, elle rappelle qu'il incombe au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne (arrêt *Kopp* précité, p. 541, § 59), et relève à cet égard que, dans son arrêt du 25 novembre 1997, la cour d'appel de Bucarest a confirmé la légalité de la détention par le SRI de ces données, en tant que dépositaire des archives des anciens organes de sûreté.

Dès lors, la Cour peut conclure que la mémorisation des données sur la vie privée du requérant avait une base en droit roumain.

54. Quant à l'accessibilité de la loi, la Cour estime que cette exigence se trouve remplie dès lors que la loi n° 14/1992 a été publiée au Journal officiel roumain le 3 mars 1992.

55. Concernant l'exigence de prévisibilité, la Cour rappelle qu'une norme est « prévisible » lorsqu'elle est rédigée avec assez de précision pour permettre à toute personne, en s'entourant au besoin de conseils éclairés, de régler sa conduite. La Cour a souligné l'importance de ce concept en matière de surveillance secrète, en ces termes (arrêt *Malone c. Royaume-Uni* du 2 août 1984, série A n° 82, p. 32, § 67, repris dans l'arrêt *Amann* précité, § 56) :

« La Cour rappelle qu'à ses yeux le membre de phrase « prévue par la loi » ne se borne pas à renvoyer au droit interne, mais concerne aussi la qualité de la « loi » ; il la veut compatible avec la prééminence du droit, mentionnée dans le préambule de la Convention (...). Il implique ainsi – et cela ressort de l'objet et du but de l'article 8 – que le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par le paragraphe 1 (...). Or le danger d'arbitraire apparaît avec une netteté singulière là où un pouvoir de l'exécutif s'exerce en secret (...)

(...) Puisque l'application de mesures de surveillance secrète des communications échappe au contrôle des intéressés comme du public, la « loi » irait à l'encontre de la prééminence du droit si le pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif ne connaissait pas de limites. En conséquence, elle doit définir l'étendue et les modalités d'exercice d'un tel pouvoir avec une netteté suffisante – compte tenu du but légitime poursuivi – pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire. »

56. Il convient donc d'examiner la « qualité » des normes juridiques invoquées en l'espèce, en recherchant en particulier si le droit interne fixait avec une précision suffisante les conditions dans lesquelles le SRI pouvait mémoriser et utiliser des informations relatives à la vie privée du requérant.

57. La Cour relève à cet égard que la loi n° 14/1992 prévoit, dans son article 8, que peuvent être recueillis, consignés et archivés dans des dossiers secrets des renseignements touchant à la sécurité nationale.

Or aucune disposition du droit interne ne fixe les limites à respecter dans l'exercice de ces prérogatives. Ainsi, la loi précitée ne définit ni le genre d'informations pouvant être consignées, ni les catégories de personnes susceptibles de faire l'objet des mesures de surveillance telles que la collecte et la conservation de données, ni les circonstances dans lesquelles peuvent être prises ces mesures, ni la procédure à suivre. De même, ladite loi ne fixe pas de limite quant à l'ancienneté des informations détenues et la durée de leur conservation.

Quant à l'article 45, celui-ci habilite le SRI à reprendre, à toutes fins de conservation et d'utilisation, les archives ayant appartenu aux anciens organes de renseignements compétents sur le territoire de la Roumanie, et autorise la consultation des documents du SRI sur approbation du directeur.

La Cour relève que cet article ne renferme aucune disposition explicite et détaillée sur les personnes autorisées à consulter les dossiers, la nature de ces derniers, la procédure à suivre et l'usage qui peut être donné aux informations ainsi obtenues.

58. Elle note aussi que, bien que l'article 2 de la loi habilite les autorités compétentes à autoriser les ingérences nécessaires afin de prévenir et contrecarrer les menaces pour la sécurité nationale, le motif de telles ingérences n'est pas défini avec suffisamment de précision.

59. La Cour doit aussi se convaincre de l'existence de garanties adéquates et suffisantes contre les abus, car un système de surveillance secrète destiné à protéger la sécurité nationale comporte le risque de saper,

voire de détruire, la démocratie au motif de la défendre (arrêt Klass et autres précité, pp. 23-24, §§ 49-50).

En effet, pour que les systèmes de surveillance secrète soient compatibles avec l'article 8 de la Convention, ils doivent contenir des garanties établies par la loi et qui sont applicables au contrôle des activités des services concernés. Les procédures de contrôle doivent respecter aussi fidèlement que possible les valeurs d'une société démocratique, en particulier la prééminence du droit, à laquelle se réfère expressément le préambule de la Convention. Elle implique, entre autres, qu'une ingérence de l'exécutif dans les droits de l'individu soit soumise à un contrôle efficace que doit normalement assurer, au moins en dernier ressort, le pouvoir judiciaire, car il offre les meilleures garanties d'indépendance, d'impartialité et de procédure régulière (arrêt Klass et autres précité, pp. 25-26, § 55).

60. En l'occurrence, la Cour relève que le système roumain de collecte et d'archivage d'informations ne fournit pas de telles garanties, aucune procédure de contrôle n'étant prévue par la loi n° 14/1992, que ce soit pendant que la mesure ordonnée est en vigueur ou après.

61. Dès lors, la Cour estime que le droit interne n'indique pas avec assez de clarté l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités dans le domaine considéré.

62. La Cour en conclut que la détention et l'utilisation par le SRI d'informations sur la vie privée du requérant n'étaient pas « prévues par la loi », ce qui suffit à constituer une méconnaissance de l'article 8. Au surplus, en l'espèce, cette circonstance empêche la Cour de contrôler la légitimité du but recherché par les mesures ordonnées, et si celles-ci étaient, à supposer le but légitime, « nécessaires dans une société démocratique ».

63. Partant, il y a eu violation de l'article 8.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

64. Le requérant se plaint de ce que l'absence de tout recours devant une instance nationale pouvant statuer sur sa demande visant à faire détruire le fichier qui comportait des données à son sujet et à y faire modifier les données inexactes est contraire également à l'article 13, ainsi libellé :

« 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. »

65. Le Gouvernement fait valoir que le requérant a obtenu satisfaction par l'arrêt du 25 novembre 1997, qui a déclaré nulles les mentions contenues dans la lettre du SRI du 19 décembre 1990. Quant à la destruction ou à la modification des données figurant dans le fichier tenu par le SRI, le Gouvernement estime que le requérant n'a pas choisi la voie de recours

appropriée. En effet, il aurait pu introduire une action en justice fondée sur le décret n° 31 de 1954, dont l'article 54 § 2 autorise le juge à ordonner toute mesure tendant à rétablir le droit méconnu, en l'espèce le droit à son honneur et sa réputation.

D'autre part, souligne le Gouvernement, le requérant peut à présent se prévaloir des dispositions de la loi n° 187 de 1999 pour prendre connaissance du dossier établi à son sujet par la *Securitate*. En vertu des articles 15 et 16 de cette loi, le requérant pourrait contester devant un tribunal la véracité des informations contenues dans son dossier.

66. Selon la Commission, le Gouvernement n'a pas réussi à démontrer qu'il existait en droit roumain un recours effectif, en pratique comme en droit, qui eût permis au requérant de se plaindre d'une violation de l'article 8 de la Convention.

67. La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, l'article 13 exige un recours interne pour les seuls griefs que l'on peut estimer « défendables » au regard de la Convention (voir, par exemple, l'arrêt *Çakıcı c. Turquie* [GC], n° 23657/94, § 112, CEDH 1999-IV). L'article 13 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 exige donc un recours interne habilitant « l'instance nationale compétente » à connaître du contenu du grief fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié, même si les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait cette disposition. Le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit (arrêt *Wille c. Liechtenstein* [GC], n° 28396/95, § 75, CEDH 1999-VII).

68. Elle observe que le grief du requérant selon lequel le SRI détient, à des fins d'archivage et d'utilisation, des données sur sa vie privée, en violation de l'article 8 de la Convention, revêtait sans conteste un caractère « défendable ». Il était donc en droit de bénéficier d'un recours interne effectif au sens de l'article 13 de la Convention.

69. L'« instance » dont parle l'article 13 peut ne pas être forcément, dans tous les cas, une institution judiciaire au sens strict. Cependant, ses pouvoirs et les garanties procédurales qu'elle présente entrent en ligne de compte pour déterminer si le recours est effectif (arrêt *Klass et autres* précité, p. 30, § 67).

En outre, en matière de surveillance secrète, un mécanisme objectif de contrôle peut être suffisant aussi longtemps que les mesures restent secrètes. Ce n'est qu'une fois les mesures divulguées que des voies de recours doivent s'ouvrir à l'individu (*ibidem*, p. 31, §§ 70-71).

70. En l'espèce, le Gouvernement soutient que le requérant aurait pu intenter une action en justice fondée sur l'article 54 du décret n° 31/1954. La Cour estime que cet argument ne saurait être retenu.

D'une part, elle relève que l'article 54 dudit décret ouvre la voie d'une action en justice de caractère général, qui a pour but de protéger des droits extrapatrimoniaux ayant subi une atteinte illégale. Or, la cour d'appel de Bucarest a indiqué dans son arrêt du 25 novembre 1997 que le SRI était habilité par la loi interne à détenir des informations sur le requérant provenant des dossiers des anciens services de renseignements.

D'autre part, le Gouvernement n'a pas établi l'existence d'une décision interne faisant jurisprudence en la matière. Il n'a donc pas démontré qu'un tel recours eût été effectif. Dès lors, il échet de rejeter cette exception préliminaire du Gouvernement.

71. Quant au mécanisme créé par la loi n° 187/1999, à supposer que le Conseil prévu soit instauré, la Cour relève que ni les dispositions invoquées par le Gouvernement ni aucune autre disposition de cette loi ne permettent de contester la détention, par les agents de l'Etat, de données sur la vie privée d'une personne ou la véracité de ces informations. En effet, le mécanisme de contrôle institué par les articles 15 et 16 ne concerne que la divulgation des informations sur l'identité de certains collaborateurs et agents de la *Securitate*.

72. La Cour n'a été informée d'aucune autre disposition en droit roumain permettant de contester la détention, par les services de renseignements, de données sur la vie privée du requérant ou de réfuter la véracité de ces informations.

73. Partant, la Cour conclut que le requérant a été victime d'une violation de l'article 13.

IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

74. Le requérant se plaint que le refus des tribunaux d'examiner sa demande visant à obtenir le remboursement des frais et un dédommagement ait porté atteinte à son droit à un tribunal, en violation de l'article 6 de la Convention, libellé comme suit :

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

75. Le Gouvernement ne se prononce pas à cet égard.

76. La Commission a décidé d'examiner ce grief sous l'angle de l'obligation plus générale, que l'article 13 fait peser sur les Etats, d'offrir un recours effectif permettant de se plaindre de violations de la Convention.

77. La Cour observe qu'outre le grief, examiné ci-dessus, tiré de l'absence de tout recours permettant de faire valoir la demande de modification ou de destruction du fichier contenant des données le concernant, le requérant se plaint aussi de ce que la cour d'appel de Bucarest, bien que saisie légalement d'une demande en réparation et de

remboursement des frais, ne s'est pas prononcée à ce sujet dans son arrêt en révision du 25 novembre 1997.

78. A n'en pas douter, la demande du requérant d'octroi d'une indemnité pour dommage moral et de remboursement des frais revêtait un caractère civil au sens de l'article 6 § 1, et la cour d'appel de Bucarest était compétente pour en connaître (arrêt *Robins c. Royaume-Uni* du 23 septembre 1997, *Recueil* 1997-V, p. 1809, § 29).

La Cour estime dès lors que l'omission de la cour d'appel d'examiner cette demande a porté atteinte au droit du requérant à un procès équitable au sens de l'article 6 § 1 (arrêt *Ruiz Torija c. Espagne* du 9 décembre 1994, série A n° 303-A, pp. 12-13, § 30).

79. Il y a donc eu également violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

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

80. Le requérant sollicite une satisfaction équitable sur le fondement de l'article 41 de la Convention, aux termes duquel :

« 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

81. Le requérant réclame 20 milliards de lei roumains (ROL) en réparation du préjudice moral causé par le discrédit lié à la divulgation publique d'une information fausse et diffamatoire à son égard et au refus des autorités, pendant plusieurs années, d'admettre l'erreur et de la réparer.

82. Le Gouvernement s'élève contre cette prétention, qu'il estime déraisonnable, d'autant plus que le requérant n'a pas soulevé ce point devant les juridictions internes.

83. La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle la seule circonstance qu'un requérant n'a pas porté sa demande d'indemnité devant une juridiction interne n'oblige pas la Cour à rejeter ladite demande pour défaut manifeste de fondement, pas plus qu'elle ne met obstacle à sa recevabilité (arrêt *De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique* du 10 mars 1972 (*article 50*), série A n° 14, pp. 9-10, § 20). De surcroît, en l'espèce, la Cour relève que, contrairement à ce que prétend le Gouvernement, le requérant a demandé devant les juridictions internes à être indemnisé du préjudice moral qu'il a subi, par le versement d'une somme symbolique de 1 leu roumain, demande qui n'a pas reçu de réponse de la part des tribunaux roumains.

Elle note ensuite que la cour d'appel de Bucarest a déclaré nulles les informations réputées diffamatoires, répondant ainsi partiellement aux griefs du requérant. La Cour estime toutefois que le requérant doit avoir réellement subi un préjudice moral, compte tenu de l'existence d'un système de fichiers secrets contraire à l'article 8, du défaut de recours effectif à cet égard, de l'absence d'un procès équitable et également du fait que plusieurs années se sont écoulées avant qu'un tribunal ne se déclare compétent pour annuler les informations diffamatoires.

Elle estime donc que les événements en cause ont entraîné une ingérence grave dans les droits de M. Rotaru, pour laquelle la somme de 50 000 francs français (FRF) représente une réparation équitable du préjudice moral subi. Ce montant est à convertir en lei roumains au taux applicable à la date du règlement.

B. Frais et dépens

84. Le requérant sollicite le remboursement de 38 millions ROL (13 450 FRF) qu'il décompose comme suit :

a) 30 millions ROL correspondant aux frais exposés pour la procédure interne, dont 20 millions ROL pour les frais de voyage et de séjour à Iași et Bucarest et 10 millions ROL pour frais divers (droits de timbre, téléphone, photocopies, etc.) ;

b) 8 millions ROL correspondant aux frais exposés devant les institutions de la Convention, dont 6 millions ROL pour frais de traduction et secrétariat, 1 million ROL pour les frais de voyage Bârlad-Bucarest et 1 million ROL pour les frais de visa français pour le fils du requérant.

85. Le Gouvernement juge cette somme exorbitante, d'autant plus que le requérant aurait demandé le jugement par défaut dans toutes les procédures internes.

86. La Cour rappelle qu'au titre de l'article 41 de la Convention, elle rembourse les frais dont il est établi qu'ils ont été réellement et nécessairement exposés et sont d'un montant raisonnable (voir, parmi d'autres, arrêt *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 79, CEDH 1999-II). A cet égard, il y a lieu de rappeler que la Cour peut accorder à un requérant le paiement non seulement de ses frais et dépens devant les organes de la Convention, mais aussi de ceux qu'il a engagés devant les juridictions nationales pour prévenir ou faire corriger par celles-ci une violation constatée par la Cour (*Van Geyseghem c. Belgique* [GC], n° 26103/95, § 45, CEDH 1999-I).

87. La Cour note que l'intéressé n'était pas représenté devant les juridictions internes. Elle relève aussi que le requérant a défendu lui-même sa cause devant la Commission et que devant la Cour, il a été représenté à l'audience. Elle constate également que le Conseil de l'Europe a versé à M. Rotaru la somme de 9 759,72 FRF au titre de l'assistance judiciaire.

La Cour accorde en entier au requérant la somme réclamée par lui, à savoir 13 450 FRF, moins celle déjà versée par le Conseil de l'Europe au titre de l'assistance judiciaire. Le solde est à convertir en lei au taux applicable à la date du règlement.

C. Intérêts moratoires

88. La Cour juge approprié de retenir le taux d'intérêt légal applicable en France, à la date d'adoption du présent arrêt, soit 2,74 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Rejette*, à l'unanimité, l'exception préliminaire du Gouvernement de perte de la qualité de victime ;
2. *Joint au fond*, à l'unanimité, l'exception préliminaire du Gouvernement de non-épuisement des voies de recours internes, et la *rejette* à l'unanimité après examen au fond ;
3. *Dit*, par seize voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention ;
4. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;
5. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
6. *Dit*, à l'unanimité,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 50 000 FRF (cinquante mille francs français) pour dommage moral et 13 450 FRF (treize mille quatre cent cinquante francs français) pour frais et dépens, moins 9 759,72 FRF (neuf mille sept cent cinquante-neuf francs français soixante-douze centimes), à convertir en lei roumains au taux applicable à la date du règlement ;
 - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 2,74 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
7. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 4 mai 2000.

Luzius WILDHABER
Président

Michele DE SALVIA
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion concordante de M. Wildhaber, à laquelle M. Makarczyk, M. Türmen, M. Costa, M^{me} Tulkens, M. Casadevall et M^{me} Weber déclarent se rallier ;
- opinion concordante de M. Lorenzen ;
- opinion en partie dissidente de M. Bonello.

L.W.
M. de S.

OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE WILDHABER,
À LAQUELLE M. MAKARCZYK, M. TÜRMEŒ, M. COSTA,
M^{me} TULKENS, M. CASADEVALL ET M^{me} WEBER, JUGES,
DÉCLARENT SE RALLIER

(Traduction)

En l'espèce, le requérant se plaignait d'une atteinte à son droit au respect de sa vie privée en raison de la détention et de l'utilisation par le service roumain de renseignements (SRI) d'un fichier contenant des informations personnelles, dont la majeure partie datait des années 1946 à 1948. Le dossier indiquait en particulier que le requérant, pendant ses études, en 1937 (alors que l'intéressé avait en fait à peine seize ans), avait été membre d'un mouvement de type « légionnaire », c'est-à-dire une organisation paramilitaire d'extrême droite, nationaliste et antisémite. Cette information, révélée dans une lettre de fin 1990 émanant du ministère de l'Intérieur, fut déclarée fausse en 1997 par la cour d'appel de Bucarest. Néanmoins, il semblerait qu'elle soit toujours consignée dans les fichiers du SRI, alors que l'arrêt de 1997 n'y est pas mentionné. En outre, l'intéressé n'a reçu ni dommages-intérêts ni indemnisation pour ses frais et dépens. Une action en réparation à l'encontre du SRI fut rejetée en 1994. Apparemment, le droit roumain ne permet toujours pas au requérant de contester la détention par le SRI d'informations sur sa vie privée, de réfuter la véracité de ces informations ou de réclamer leur destruction.

Dans ce contexte, notre Cour conclut à la violation des articles 8, 13 et 6 § 1. Conformément à sa jurisprudence constante (arrêt *Malone c. Royaume-Uni* du 2 août 1984, série A n° 82, pp. 36 et 38-39, §§ 80 et 87-88 ; arrêts *Kruslin et Huvig c. France* du 24 avril 1990, série A n° 176-A, pp. 24-25, §§ 36-37, et 176-B, pp. 56-57, §§ 35-36 ; arrêt *Halford c. Royaume-Uni* du 25 juin 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-III, p. 1017, § 51 ; arrêt *Kopp c. Suisse* du 25 mars 1998, *Recueil* 1998-II, p. 543, §§ 75-76 ; et arrêt *Amann c. Suisse* [GC], n° 27798/95, §§ 61-62 et 77-81, CEDH 2000-II), elle estime que les règles du droit interne disposant que peuvent être recueillis, consignés et archivés dans des dossiers secrets des renseignements touchant la sécurité nationale ne présentent pas un degré suffisant de prévisibilité. Dès lors, la détention et l'utilisation par le SRI d'informations sur la vie privée du requérant n'étaient pas « prévues par la loi », de sorte que l'article 8 a été enfreint. Je souscris pleinement à ces conclusions.

Toutefois – que la base légale soit ou non suffisante –, j'aimerais ajouter qu'en l'espèce j'ai de sérieux doutes quant à savoir si l'atteinte aux droits du requérant poursuivait un but légitime au regard de l'article 8 § 2. Par ailleurs, il est pour moi incontestable que l'ingérence n'était pas nécessaire dans une société démocratique.

Quant à la question du but légitime, la Cour admet d'ordinaire sans difficulté la légitimité de l'objectif défini par le Gouvernement sous réserve qu'il relève de l'une des catégories visées au paragraphe 2 des articles 8 à 11. Toutefois, pour la sécurité nationale comme pour d'autres buts, j'estime qu'il doit exister au moins un lien raisonnable et réel entre les mesures portant atteinte à la vie privée et l'objectif invoqué pour que celui-ci puisse être considéré comme légitime. A mon sens, expliquer que la conservation, pour ainsi dire sans discernement, d'informations relatives à la vie privée d'individus correspond à un souci légitime de sécurité nationale pose manifestement un problème.

Dans l'affaire Rotaru, il s'agit de données sur les activités d'un individu pendant son adolescence et ses études, datant de plus de cinquante ans et, dans un cas, de soixante-trois ans, qui avaient été recueillies de façon illégale et arbitraire sous un ancien régime et qui sont toujours conservées dans des fichiers sans aucune protection adéquate et effective contre les abus, alors que l'inexactitude d'une partie de ces informations a été démontrée. Il n'appartient pas à la Cour de dire si ces informations doivent être détruites, s'il convient de garantir des droits absolus d'accès et de rectification ou si un autre système serait conforme à la Convention. Mais il est difficile de discerner quel souci légitime de sécurité nationale pourrait justifier de continuer à conserver ces informations dans ces conditions. Dès lors, j'estime que la Cour aurait été fondée à conclure que la mesure litigieuse en l'espèce ne poursuivait pas un but légitime au sens de l'article 8 § 2.

Cette conclusion aurait permis d'éviter de déterminer si la mesure en question était nécessaire dans une société démocratique, puisque ce critère dépend de l'existence d'un but légitime. Si, toutefois, la Cour avait préféré admettre que la sécurité nationale constituait en l'espèce un tel but, elle aurait rappelé que les Etats ne disposent pas d'une latitude illimitée pour assujettir les individus à des mesures de surveillance secrète ou à un système de fichiers secrets. L'intérêt d'un Etat à préserver sa sécurité nationale doit être mis en balance avec la gravité de l'atteinte au droit d'un requérant au respect de sa vie privée. Notre Cour a constamment souligné qu'« un système de surveillance secrète destiné à protéger la sécurité nationale crée un risque de saper, voire de détruire, la démocratie au motif de la défendre » (arrêt *Leander c. Suède* du 26 mars 1987, série A n° 116, p. 25, § 60 ; voir aussi l'arrêt *Klass et autres c. Allemagne* du 6 septembre 1978, série A n° 28, pp. 21 et 23, §§ 42 et 49 et, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Chahal c. Royaume-Uni* du 15 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, pp. 1866-1867, § 131, et l'arrêt *Tinnelly & Sons Ltd et autres et McElduff et autres c. Royaume-Uni* du 10 juillet 1998, *Recueil* 1998-IV, pp. 1662-1663, § 77). C'est pourquoi la Cour doit se convaincre que la surveillance secrète des citoyens est strictement nécessaire à la sauvegarde des institutions

démocratiques et qu'il existe des garanties adéquates et suffisantes contre les abus.

Eu égard à l'ensemble des circonstances de la cause et à la lumière des considérations ci-dessus relatives au but légitime, il convient de conclure que l'ingérence en question n'était pas le moins du monde nécessaire, dans une société démocratique, pour atteindre un but touchant la sécurité nationale.

En un mot donc, quand bien même un fondement légal prévisible aurait existé dans l'affaire Rotaru, la Cour aurait néanmoins dû conclure à la violation de l'article 8, soit au motif qu'aucun but légitime ne justifiait de continuer à tenir un système abusif de fichiers secrets, soit parce que cette mesure n'était manifestement pas nécessaire dans une société démocratique.

OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE LORENZEN

(Traduction)

J'ai voté en l'espèce en faveur des conclusions de la majorité, pour les mêmes motifs qu'elle. Toutefois, cela ne signifie pas que je suis fondamentalement en désaccord avec les observations présentées par M. le juge Wildhaber dans son opinion concordante sur les autres exigences de l'article 8 § 2. Je ne m'y suis pas rallié tout simplement parce que, selon la jurisprudence constante de la Cour, lorsqu'une ingérence dans l'exercice des droits garantis par l'article 8 n'est pas « prévue par la loi », il n'y a pas lieu d'examiner si les autres conditions posées par l'article 8 § 2 sont remplies. Il me semble essentiel de maintenir cette jurisprudence.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE
DE M. LE JUGE BONELLO

(Traduction)

1. La majorité a conclu à la violation de l'article 8, après avoir estimé que ses dispositions s'appliquaient aux faits de la cause. J'ai voté avec la majorité en faveur du constat d'autres violations de la Convention, mais je ne peux retenir l'applicabilité de l'article 8.

2. L'article 8 protège la vie privée de l'individu. Au cœur de cette protection se trouve le droit de toute personne de voir les recoins les plus intimes de son être échapper à l'inquisition et au contrôle du public. Il existe en nous, en notre esprit, des zones réservées dont la Convention commande d'interdire l'accès. Il est illégitime de disséquer, conserver, classer ou divulguer des données qui se réfèrent aux domaines les plus secrets de l'activité, de l'orientation ou de la conviction d'un individu, abrités derrière les murs de la confidentialité.

3. En revanche, des activités qui sont, de par leur nature même, publiques et qui se nourrissent en vérité de la publicité, ne relèvent nullement de la protection de l'article 8.

4. Les informations secrètes détenues par les services de sécurité de l'Etat que le requérant a demandé à consulter avaient trait pour l'essentiel a) à la participation active d'un certain Aurel Rotaru à un mouvement politique ; b) à sa demande tendant à la publication de deux brochures politiques ; c) à son affiliation à la section jeunesse d'un parti politique ; d) et au fait qu'il n'avait pas d'antécédents judiciaires (paragraphe 13 de l'arrêt).

5. Les trois premiers types d'information renvoient exclusivement à des activités publiques ; éminemment publiques, devrais-je dire, en ce que l'activisme politique et éditorial exige une publicité maximale, laquelle conditionne son existence même et son succès. Les documents n'indiquaient pas que le requérant votait pour tel ou tel parti politique – ce qui, bien entendu, aurait constitué une ingérence dans la zone interdite de confidentialité – mais rendaient compte, pour l'essentiel, des manifestations publiques du militantisme public d'Aurel Rotaru au sein de certaines organisations publiques.

6. En quoi la conservation de documents relatifs aux activités éminemment publiques d'un individu viole-t-elle son droit à la vie privée ? Jusqu'ici, la Cour a estimé, à juste titre à mon avis, que la protection de l'article 8 s'étendait à des domaines confidentiels, tels que les données médicales et sanitaires, l'activité et l'orientation sexuelles, les liens familiaux, voire les relations professionnelles et commerciales, ainsi que d'autres questions d'ordre privé dans lesquelles toute intrusion du public constituerait un franchissement indu des barrières naturelles du soi. Le

militantisme public au sein de partis politiques publics n'a, selon moi, rien à voir avec le principe qui commande d'élever la protection de la vie privée au rang de droit fondamental.

7. Le quatrième élément d'information que renfermait le fichier sur le requérant renvoie à une note indiquant que l'intéressé n'avait pas de casier judiciaire. Selon la Cour, même cette information emporte violation du droit à la vie privée du requérant. Elle a souligné que les notes des services de sécurité (qui contiennent des renseignements dont certains datent de plus de cinquante ans) comprenaient le casier judiciaire du requérant et a conclu que « de tels renseignements, lorsqu'ils sont, d'une manière systématique, recueillis et mémorisés dans un fichier tenu par des agents de l'Etat, relèvent de la « vie privée » au sens de l'article 8 § 1 de la Convention » (paragraphe 44 de l'arrêt).

8. Cela, me semble-t-il, va dangereusement au-delà de la portée de l'article 8. Déclarer que la conservation du casier judiciaire d'une personne par la police met en jeu l'article 8 (même s'il en ressort, comme en l'espèce, que l'individu en question n'a pas d'antécédents judiciaires) peut avoir d'incalculables et redoutables conséquences quant à « la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime », valeurs que l'article 8 protège toutes expressément.

9. J'aurais admis, quoiqu'à contrecœur, que la conservation par la police des antécédents judiciaires d'une personne puisse s'analyser en une ingérence dans l'exercice du droit à la vie privée, mais je me serais hâté d'ajouter qu'une telle ingérence se justifie par la prévention des infractions pénales et la protection de la sécurité nationale. La Cour n'a pas jugé utile de le faire.

10. Bien entendu, mon embarras ne porte que sur la censure par la Cour de la *conservation* d'informations de nature pénale. Il est tout à fait concevable que la *divulcation* gratuite et illégitime du contenu des casiers judiciaires soulève des questions sous l'angle de l'article 8.

11. La Cour semble accorder une importance particulière au fait que « certaines informations ont été déclarées fausses et (...) risquent de porter atteinte à la réputation de l'intéressé » (paragraphe 44 de l'arrêt). Ces préoccupations soulèvent deux questions distinctes : celle de la fausseté des informations et celle de leur caractère diffamatoire.

12. Certaines données conservées dans le fichier du requérant ne se rapportent en réalité pas à lui, mais à un homonyme. Sans aucun doute, cela en fait de « fausses » informations du point de vue du requérant. Mais l'inexactitude *d'informations tombées dans le domaine public* les transforme-t-elle en données privées ? La logique de ce raisonnement m'échappe.

13. Encore une fois, je reconnais sans difficulté que les « fausses » informations sur le requérant, conservées par les services de sécurité, étaient de nature à porter atteinte à sa réputation. Il semblerait que la Cour, ces

derniers temps, cherche à évoluer vers l'idée que la « réputation » pourrait soulever des questions au regard de l'article 8¹. Ouvrir l'article 8 à ces nouvelles perspectives ajouterait une dimension supplémentaire excitante à la protection des droits de l'homme. Mais à mon sens, la Cour devrait s'attaquer de front à cette réforme, et non l'aborder, presque subrepticement, comme une question à l'orée du droit à la vie privée.

14. Si j'avais partagé la thèse de la majorité selon laquelle le droit à la vie privée protège également des informations éminemment publiques, j'aurais alors également conclu à la violation de l'article 8, puisque je souscris sans réserve à la conclusion de la Cour selon laquelle la conservation et l'utilisation par les forces de l'ordre des informations concernant le requérant n'étaient pas « prévues par la loi » (paragraphe 57-63 de l'arrêt).

1. Arrêt Fayed c. Royaume-Uni du 21 septembre 1994, série A n° 294-B, pp. 50-51, §§ 66-68 ; arrêt Niemietz c. Allemagne du 16 décembre 1992, série A n° 251-B, pp. 35-36, § 37.