

SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 13446/87
présentée par D.
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en
chambre du conseil le 10 mai 1989 en présence de

MM. J.A. FROWEIN, Président en exercice
S. TRECHSEL
G. SPERDUTI
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
J.C. SOYER
H.G. SCHERMERS
H. DANELIUS
G. BATLINER
H. VANDENBERGHE

Sir Basil HALL
MM. F. MARTINEZ
M. L. LOUCAIDES

M. J. RAYMOND, Secrétaire adjoint de la Commission ;

Vu l'article 25 de la Convention de Sauvegarde des Droits de
l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 25 septembre 1987 par D. contre la
France et enregistrée le 16 décembre 1987 sous le No de dossier
13446/87 ;

Vu le rapport prévu à l'article 40 du Règlement intérieur de
la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

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

Le requérant est un ressortissant algérien né en 1958 et
serrurier-soudeur de profession. Il est actuellement assigné à
résidence près de Paris.

Devant la Commission, le requérant est représenté par Maître
Hélène Clément, avocat au barreau de Paris.

Le requérant est arrivé avec sa famille en France en 1959,
alors qu'il était âgé de six mois. Il vit en France depuis lors avec
sa mère, handicapée mentale, et ses six frères et soeurs dont
certains, nés en France, sont ressortissants français.

Le 16 mars 1977, le requérant, alors âgé de 19 ans, a été
condamné à huit mois d'emprisonnement avec sursis pour vol par
jugement réputé contradictoire. Il a également été condamné le 23
septembre 1977 à huit mois d'emprisonnement avec sursis pour vol et
défaut de permis de conduire en vertu d'un jugement prononcé par
défaut par le tribunal correctionnel de Mulhouse. Enfin, le 13

juillet 1978 le requérant a été condamné à un an d'emprisonnement pour vol par jugement contradictoire. Aux termes de ce jugement, les deux sursis accordés précédemment ont été révoqués.

Le 26 juin 1978, la Commission départementale du Haut-Rhin a donné un avis favorable à l'expulsion du requérant en raison de ses activités délictueuses qui ont occasionné des troubles graves à l'ordre public.

Le requérant, alors détenu au Centre de détention d'Oermingen dans le Bas-Rhin, fit l'objet d'un arrêté d'expulsion pris par le ministre de l'intérieur et daté du 1er février 1979. Cet arrêté lui fut notifié le 7 avril 1979 au centre pénitentiaire en question, qui, selon le requérant, était un centre de réinsertion sociale pour jeunes délinquants ayant subi des peines légères pour des délits sans gravité. Au mois d'août 1979 le requérant a quitté ce centre sans y être autorisé.

Le requérant séjourna alors clandestinement en France puis partit selon lui en Algérie en mai 1980 et non en septembre 1979 comme indiqué dans le rapport de police produit par le Gouvernement.

En mars 1982, selon le Gouvernement, en juin 1982, selon le requérant, celui-ci revint en France et se présenta à la préfecture de Mulhouse où il obtint le 17 juin 1982 une autorisation provisoire de séjour. Le requérant demanda à bénéficier de l'amnistie instaurée par une loi de 1981, demande qui fut traitée comme une demande de l'abrogation de l'arrêté d'expulsion dont il faisait l'objet.

De 1982 à 1985, le requérant séjourna régulièrement sur le territoire français au bénéfice d'une autorisation provisoire de séjour renouvelable tous les trois mois délivrée par la préfecture du Haut-Rhin.

Le requérant indique avoir travaillé régulièrement entre 1982 et 1985, sauf pendant deux périodes où il s'est trouvé au chômage.

Le 13 août 1982, le tribunal correctionnel de Mulhouse a condamné le requérant par jugement contradictoire à un mois d'emprisonnement pour usurpation d'identité.

Le 18 septembre 1984, le requérant fut condamné à un mois d'emprisonnement pour recel par jugement réputé contradictoire signifié au parquet. A la suite de cette nouvelle condamnation, la mise à exécution de l'arrêté d'expulsion de 1979 fut décidée, le 7 janvier 1985, par le ministre de l'intérieur compte tenu d'une part des renseignements très défavorables dont le requérant faisait l'objet et, d'autre part, de l'absence évidente de volonté de réinsertion sociale.

Cette décision fut notifiée au requérant le 11 février 1985, alors qu'il était sur le point de recevoir sa carte de résident, et exécutée sur le champ.

Le requérant prétend qu'à son arrivée en Algérie, à la suite d'un contrôle d'identité, il a été arrêté par les autorités de police algériennes qui, apprenant qu'il avait été expulsé de France, et soupçonnant son père d'être lié au milieu harki, l'ont gardé à vue pendant deux jours pendant lesquels le requérant aurait été maltraité.

Le requérant revint en France en mai 1985. Il fut toutefois interpellé le 4 mars 1987 par les services de police pour infraction à la mesure d'expulsion dont il faisait l'objet et condamné le 5 mars 1987 par le tribunal de grande instance de Mulhouse à deux mois d'emprisonnement pour infraction à l'arrêté d'expulsion.

La famille du requérant présenta une nouvelle demande

d'abrogation de l'arrêté d'expulsion à une date non précisée. Le requérant pour sa part, par lettre du 8 mars 1987, sollicita sans succès auprès du préfet du Haut-Rhin un sursis à l'exécution de la mesure d'expulsion.

Le 13 mai 1987, la Commission départementale des expulsions saisie par le Préfet, en raison des interventions incessantes de la famille du requérant en vue d'un réexamen de sa situation et du fait qu'un délai de cinq ans s'était écoulé depuis la première mise à exécution de l'arrêté du 1er février 1979, émit un avis défavorable à la levée de la mesure d'expulsion.

Par décision du 14 septembre 1987, le ministre de l'intérieur maintint l'arrêté d'expulsion du 1er février 1979 considérant qu'en raison notamment des faits commis par l'intéressé postérieurement à la décision d'éloignement prise à son encontre, il apparaissait que sa présence en France constituait toujours une menace pour l'ordre public.

A sa sortie de prison, le requérant fut de nouveau expulsé vers l'Algérie le 22 avril 1987.

Le requérant prétend qu'à sa descente d'avion il a été arrêté par la police et passé à tabac pendant quatre jours. Selon le requérant, la police essayait de lui faire avouer que son père était un harki et que par conséquent il n'avait pas à être expulsé d'un pays où ses parents avaient choisi de se réfugier. Le requérant précise encore qu'il fut attaché et frappé dans le dos au moyen d'un cable et qu'il reçut également des coups de poing et des coups de pied. Le requérant indique avoir pu acheter sa mise en liberté à un gardien au moyen d'argent français qu'il avait caché dans ses chaussures. Le médecin auprès duquel le requérant se rendit pour faire constater ses blessures et recevoir les premiers soins refusa catégoriquement de lui délivrer un certificat médical.

Le requérant qui avait à nouveau regagné la France en juin 1987 fut arrêté le 21 septembre 1987. Le tribunal correctionnel de Mulhouse condamna le requérant par jugement du 7 octobre 1987 à quatre mois d'emprisonnement pour infraction à l'arrêté d'expulsion. Le requérant indique que, lors de l'audience où il fit état du traitement subi en Algérie lors de sa dernière expulsion, un journaliste était présent et que l'affaire fut largement commentée dans la presse.

Après avoir purgé la peine de quatre mois d'emprisonnement qui lui avait été infligée, le requérant se vit emmener à l'aéroport de Paris le 23 décembre 1987 en vue de l'exécution de la mesure d'expulsion. Il refusa toutefois d'embarquer pour un vol à destination de l'Algérie et fut de ce fait déféré au parquet de Créteil et par la suite écroué et condamné par le tribunal correctionnel de cette ville le 21 janvier 1988 à trois mois d'emprisonnement. Le requérant interjeta appel de ce jugement. Par arrêt du 22 mars 1988, la cour d'appel de Paris porta la peine de prison à quatre mois ferme.

Depuis le 1er avril 1988, le requérant est assigné à résidence par arrêté du ministère de l'intérieur près de Créteil, à Villeneuve-St-George. Le requérant n'exerça pas de recours contre cet arrêté. Il fut l'objet à plusieurs reprises de procès-verbaux d'infraction à arrêté d'assignation à résidence, notamment pour avoir séjourné à Mulhouse.

Le 26 octobre 1987 le requérant déposa une demande d'asile politique auprès de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) en faisant état des sévices subis en Algérie en raison du fait que son père avait quitté l'Algérie en 1959 et était par conséquent soupçonné par les autorités algériennes d'avoir combattu du côté de la France au moment de la guerre d'indépendance.

Sa demande fut toutefois rejetée par décision du 9 décembre 1987. Contre cette décision le requérant interjeta un recours auprès de la commission de recours des réfugiés qui rejeta celui-ci par décision en date du 11 juillet 1988. Le requérant ne forma pas de pourvoi en cassation contre cette décision.

Le 2 décembre 1987 le requérant présenta à nouveau au ministre de l'intérieur une demande d'abrogation de l'arrêté d'expulsion de 1979 dont le résultat n'est pas connu. Il saisit par ailleurs le 14 décembre 1987 le Conseil d'Etat d'une demande de sursis à exécution. Le Conseil d'Etat étant incompétent en informa le requérant par lettre qui lui fut retournée par la prison le 29 janvier 1988, le requérant ayant été libéré entretemps.

GRIEFS

Le requérant se plaint qu'en raison de la mesure d'expulsion dont il risque de faire l'objet il y aura violation de son droit au respect de la vie privée et familiale. A cet égard, il indique que, bien que de nationalité algérienne, il vit en France depuis l'âge de six mois avec toute sa famille dont certains membres sont français. Il indique ne pas parler un seul mot d'arabe et ne plus avoir de famille en Algérie. Il invoque l'article 8 de la Convention.

Le requérant se plaint également du risque qu'il courrait en cas d'expulsion d'être soumis en Algérie à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention. Il soutient qu'il a déjà été soumis à des sévices corporels de la part des autorités algériennes à deux reprises, à savoir en 1985 et 1987, ainsi qu'en atteste un certificat médical établi le 13 octobre 1987 par le médecin-chef des prisons de Mulhouse qui constata l'existence de cicatrices anciennes sur le dos du requérant.

PROCEDURE

La requête a été introduite le 25 septembre 1987 et enregistrée le 16 décembre 1987 sous le N° 13446/87. Le 18 décembre 1987, la Commission a décidé de communiquer la requête au Gouvernement français et de l'inviter à présenter ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé des griefs soulevés au titre de l'article 8 de la Convention.

Les observations du Gouvernement sont parvenues le 15 mars 1988. Celles du requérant ont été produites, après prorogation de délai, le 30 mai 1988.

La Commission a, sur la demande du requérant, accordé l'aide judiciaire par décision du 14 octobre 1988.

Le 9 décembre 1988, la Commission a décidé de tenir une audience sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête.

Le 10 mai 1989, l'audience a eu lieu. Les parties y étaient représentées comme suit :

Pour le Gouvernement

- Monsieur Régis de Gouttes, directeur adjoint des affaires juridiques au Ministère des affaires étrangères, en qualité d'agent,
- Mme Isabelle Chaussade, magistrat détaché à la direction des affaires juridiques au Ministère des affaires étrangères, conseils.
- Mme Monique Pauti, chef de bureau du droit comparé et du droit

international au Ministère de l'intérieur,

Pour le requérant

- Maître Hélène Clément, avocat au barreau de Paris

Le requérant était également présent.

EN DROIT

Le requérant se plaint d'une violation des articles 3 et 8 (art. 3, 8) de la Convention. Il soutient qu'en cas de nouvelle expulsion, il risquerait un traitement inhumain contraire à l'article 3 (art. 3) de la Convention et que l'expulsion porterait gravement atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale qui lui est reconnu par l'article 8 (art. 8) de la Convention.

1. A titre principal, le Gouvernement défendeur a soulevé une exception de non-épuisement des voies de recours internes en soutenant tout d'abord que le requérant ne s'est pas pourvu en cassation de la décision de la commission de recours de l'OFPRA lui refusant le statut de réfugié politique et qu'il n'a exercé aucun recours contre l'arrêté d'assignation à résidence qui lui a été notifié le 1er avril 1988.

Au regard du grief tiré de la violation alléguée de l'article 8 (art. 8) de la Convention, la Commission considère que les deux recours mentionnés ci-dessus n'étaient pas des voies de recours efficaces qu'il incombait au requérant d'épuiser conformément à l'article 26 de la Convention, puisque c'est du risque d'expulsion et des conséquences qu'aura cette expulsion sur sa vie privée et familiale que se plaint le requérant. La demande d'obtention du statut de réfugié politique ne vise pas à protéger la vie privée et familiale mais à obtenir une protection contre des persécutions politiques ou autres. Quant à l'assignation à résidence, il s'agit d'une mesure alternative à l'exécution forcée de l'arrêté d'expulsion. Dès lors, la Commission estime qu'un recours contre ces deux décisions n'aurait pas eu le même but qu'un recours visant à faire cesser une violation alléguée de l'article 8 (art. 8) de la Convention.

2. Le Gouvernement soutient encore que le requérant n'a pas introduit en 1979 un recours en annulation contre l'arrêté d'expulsion dont il aurait pu, en cas de refus, faire appel devant le Conseil d'Etat. Le requérant n'a pas davantage exercé un recours devant le tribunal administratif puis en appel devant le Conseil d'Etat à l'encontre des refus du ministère de l'intérieur des 7 janvier 1985 et 14 septembre 1987 d'abroger ledit arrêté d'expulsion de 1979.

Le Gouvernement estime que tant le recours en annulation de l'arrêté d'expulsion que le recours en abrogation sont des recours efficaces et accessibles puisqu'ils sont gratuits et dispensés du ministère d'avocat. En outre, le requérant aurait eu la possibilité de déposer une demande de sursis à exécution, demande qui aurait été examinée dans un délai de quelques semaines. Enfin, la Convention étant d'applicabilité directe en droit français, le requérant aurait eu la possibilité dans le cadre de ces recours d'invoquer l'article 8 (art. 8) de la Convention. A cet égard, le Gouvernement cite un arrêt du Conseil d'Etat (C.E. du 24 novembre 1978 G.I.S.T.I. et autres c/Ministre du Travail), dont il ressort que, en se fondant sur les principes généraux du droit, le Conseil d'Etat aurait admis le droit des étrangers à mener une vie familiale normale.

Le requérant soutient pour sa part que ces recours ne sont pas efficaces et susceptibles de remédier à la situation dont il se plaint.

Tout d'abord, le requérant fait valoir qu'une demande de

sursis à exécution n'est en elle-même pas suspensive de l'exécution de la mesure d'expulsion. Ensuite, elle n'est pas examinée dans un délai de quelques semaines mais dans un délai de plusieurs mois. Enfin, le sursis à exécution, qui n'existe que depuis 1980 en matière de contentieux relevant de la police des étrangers, ne peut être accordé que lorsque l'exécution de la mesure contestée entraîne des conséquences difficilement réparables et surtout lorsque la requête au fond présente des moyens sérieux d'annulation de la décision. En tout état de cause, en ce qui concerne une éventuelle demande de sursis à exécution présentée dans le cadre d'un recours dirigé contre un refus d'abrogation, le requérant soutient qu'il est tout à fait exclu qu'il ait pu en bénéficier, étant donné qu'au moment où cette demande est présentée, l'intéressé se trouve illégalement sur le territoire en violation de l'arrêté d'expulsion. A cet égard, le requérant se réfère à un arrêt du Conseil d'Etat du 25 juillet 1980 (Dame Calamiello).

Le requérant soutient également que tant le recours en annulation que le recours en abrogation ne sont pas efficaces en raison d'une part de la durée des procédures (4 ans en moyenne devant le tribunal administratif puis le Conseil d'Etat) et d'autre part du contrôle restreint qu'exercent les juridictions administratives sur les décisions d'expulsion. Il s'agit en effet d'un contrôle minimal de pure légalité qui se limite en matière de police des étrangers à vérifier si l'administration n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation. Il s'agit là d'une notion qui n'inclut pas un contrôle par le juge de la proportionnalité de la mesure d'expulsion par rapport à l'ingérence dans la vie privée et familiale qu'elle représente. Le juge administratif ne contrôle pas davantage l'opportunité de la décision d'expulsion prise par l'autorité administrative, c'est-à-dire il ne vérifie pas le jugement porté par l'administration sur la menace que constitue un étranger à l'ordre public.

Le requérant soutient enfin que compte tenu de ce qui précède, il n'aurait pu invoquer utilement l'article 8 (art. 8) de la Convention devant les juridictions administratives. A cet égard, il se réfère à deux arrêts rendus par le Conseil d'Etat à savoir l'arrêt Touami Ben Abdeslem du 25 juillet 1980 et l'arrêt Chrouki du 6 décembre 1985 aux termes desquels le Conseil d'Etat a estimé que l'article 8 (art. 8) ne pouvait être invoqué à l'appui de conclusions en annulation d'un arrêté d'expulsion.

La Commission a examiné les arguments présentés par les parties en ce qui concerne l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement français. La Commission estime tout d'abord que la question de l'efficacité du recours en annulation que le requérant aurait dû, d'après le Gouvernement, diligenter dans un délai de deux mois à compter de la signification de l'arrêté d'expulsion du 1er février 1979, ne se pose pas en l'espèce. La Commission est en effet saisie de griefs qui concernent une période postérieure à la première mise en exécution de cet arrêté. La Commission relève que revenu en France, le requérant y a séjourné régulièrement au bénéfice d'une autorisation provisoire de séjour de 1982 à 1985.

La seule question qui se pose en l'espèce est celle de savoir si le requérant aurait dû recourir contre les décisions de rejet de ses demandes d'abrogation de l'arrêté d'expulsion, décisions de rejet rendues par le Ministre de l'intérieur le 7 janvier 1985 puis le 14 septembre 1987.

Dans les circonstances particulières de l'affaire, la Commission estime que le requérant n'était pas tenu d'épuiser les voies de recours en question. Compte tenu de la durée, non contestée par le Gouvernement, qui aurait été nécessaire au tribunal administratif puis au Conseil d'Etat pour l'examiner ainsi que du contrôle restreint susceptible d'être exercé par le juge administratif quant à la proportionnalité de l'ingérence dans le droit au respect de

la vie privée et familiale du requérant, la Commission arrive à la conclusion qu'en l'espèce, on ne saurait faire grief au requérant de ne pas avoir utilisé cette voie de recours.

A cet égard, la Commission attache une particulière importance au fait que le Gouvernement défendeur, à qui il appartenait de démontrer que les griefs formulés pouvaient faire l'objet de recours accessibles et efficaces, n'a pas été en mesure de faire état d'une jurisprudence établie dont il ressortirait qu'en matière d'expulsion le juge administratif français procède effectivement à un examen, au regard de l'article 8 par. 2 (art. 8-2), de la proportionnalité de l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et familiale avec les objectifs énumérés dans ce paragraphe. A cet égard, la Commission rappelle que le seul arrêt cité par le Gouvernement (C.E. du 24 novembre 1978, G.I.S.T.I., C.G.T. et C.F.D.T. c/Ministre du Travail) concernait une procédure tendant à l'annulation d'un décret interdisant l'accès au marché de l'emploi des étrangers désirant rejoindre leur famille régulièrement établie en France. Cet arrêt n'a donc pas été rendu en matière d'expulsion et ne saurait dès lors suffire à démontrer l'existence d'un recours efficace à cet égard.

Pour l'ensemble des raisons indiquées ci-dessus, la Commission estime que l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement ne saurait être retenue.

3. Quant au fond, le requérant, soulignant le caractère formel de sa nationalité algérienne, estime que son expulsion ne peut être considérée comme une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales. En particulier, il considère qu'un juste équilibre n'a pas été assuré entre les intérêts en jeu et qu'il y a une disproportion entre les moyens employés et le but recherché.

Le Gouvernement estime au contraire que la mesure d'expulsion prise à l'encontre du requérant, qui, à son avis, ne peut être considéré comme un étranger "théorique", se justifie au regard du par. 2 de l'article 8 (art. 8-2) de la Convention compte tenu du nombre et de la gravité des faits commis par le requérant, du comportement de l'intéressé et du fait qu'en l'espèce, la sauvegarde de l'ordre public devait prévaloir sur les considérations d'ordre social ou familial.

La Commission a procédé à un premier examen des faits et des arguments des parties. Elle estime que les problèmes qui se posent en l'espèce se révèlent suffisamment complexes pour que leur solution doive relever de l'examen du fond de l'affaire.

Le requérant s'est également plaint qu'au cas où il serait de nouveau expulsé vers l'Algérie, il risquerait d'y être soumis à un traitement contraire à l'article 3 (art. 3) de la Convention, comme ce fut déjà le cas en 1987 lors d'une précédente expulsion. Le Gouvernement soutient pour sa part qu'un tel risque n'a pas été établi à suffisance et que les autorités françaises ne pourront être tenues pour responsables de ce qui pourrait arriver au requérant en Algérie.

La Commission considère que le grief déduit de la violation alléguée de l'article 3 (art. 3) concerne les conséquences d'une nouvelle exécution de la mesure d'expulsion. Il se fonde sur les mêmes faits qui sont à l'origine du grief tiré de la violation de l'article 8 (art. 8) et ne saurait donc être rejeté en l'état.

La Commission estime que la requête dans son ensemble pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues sans un examen au fond. Dès lors, la requête ne saurait être déclarée manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Par ces motifs, la Commission

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

Le Secrétaire adjoint
de la Commission

Le Président en exercice
de la Commission

(J. RAYMOND)

(J.A. FROWEIN)