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

QUATRIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 42722/13
Constantin-Cătălin CAPRARU
contre la Roumanie

La Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), siégeant le 22 septembre 2020 en un comité composé de :

Faris Vehabović, *président,*
Iulia Antoanella Motoc,
Carlo Ranzoni, *juges,*

et de Ilse Freiwirth, *greffière adjointe de section,*

Vu la requête susmentionnée, introduite le 25 juin 2013,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant, M. Constantin-Cătălin Capraru, est un ressortissant roumain né en 1982 et résidant à Iaşi. Il a été représenté devant la Cour par Me S.D. Tomaşeschi, avocat dans la même ville.

2. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, en dernier lieu Mme O.F. Ezer, du ministère des Affaires étrangères.

A. Les circonstances de l'espèce

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

4. Le requérant était agent de police au sein de la police départementale de Iaşi (« IPJ Iaşi »). Il fut promu au grade d'agent principal de police le 25 mars 2010. Pour avancer en grade, le requérant devait remplir une condition d'ancienneté : avoir au moins cinq ans dans le grade inférieur.

1. La sanction disciplinaire infligée au requérant

5. En août 2011, une enquête disciplinaire, menée par un autre agent de police, S.A., fut ouverte contre le requérant auquel il était reproché d'avoir, dans la nuit du 10 août 2011, transmis à un journaliste, R.C.C.C., une information concernant une tentative de viol dont il venait d'avoir connaissance. Le journaliste s'était présenté sur le lieu de l'infraction cinq à dix minutes seulement après l'arrivée des policiers chargés de l'enquête, avait interrogé le suspect et la victime de l'infraction alléguée et les avait filmés dans des positions dégradantes, sans que les agents de police présents sur place eussent pris des mesures pour lui interdire d'approcher le suspect. Ces images parurent dans la presse locale le 11 août 2011 et provoquèrent une réaction négative de la population à l'égard de la police.

6. Dans le cadre de l'enquête disciplinaire, S.A., se fondant sur les dispositions de la loi n° 298/2008 relative à la conservation des données générées ou traitées par les prestataires de services de communications électroniques destinés au public ou par les réseaux de communications publics (« la loi n° 298/2008 »), demanda au prestataire de services de téléphonie mobile du requérant la liste des communications réalisées par ce dernier au cours des six mois précédents à partir de son téléphone portable personnel et non professionnel. Cette liste fut versée au dossier comme élément de preuve. Elle montrait que pendant la nuit du 10 août 2011, immédiatement après avoir été informé de la tentative de viol, le requérant avait téléphoné à une patrouille de police et à un expert de la police scientifique puis, quinze secondes plus tard, au journaliste R.C.C.C. D'après cette même liste, l'intéressé avait à nouveau téléphoné à R.C.C.C. après avoir parlé à la patrouille de police envoyée sur le lieu de l'infraction.

7. Par une décision du 9 janvier 2012, sur proposition du conseil de discipline, le chef de l'IPJ Iaşi infligea au requérant une sanction disciplinaire de « report d'avancement de grade professionnel pour une période de trois ans ». Le chef de l'IPJ Iaşi observa que, d'après la liste des conversations téléphoniques du requérant, la fréquence et les moments où les communications avec R.C.C.C. avaient eu lieu permettaient de conclure que leurs conversations avaient porté sur l'enquête en cours et que l'intéressé avait, en méconnaissance de ses obligations professionnelles visées à l'article 42 § 2 de la loi n° 360/2002 sur le statut des policiers et à l'article 17 a) de l'arrêté du gouvernement n° 991/2005 portant code éthique des policiers, fourni au journaliste des informations confidentielles.

2. La procédure administrative contentieuse

8. Le requérant saisit le tribunal départemental de Iaşi (« le tribunal départemental ») d'une action en contentieux administratif par laquelle il demandait l'annulation de la décision adoptée à son égard par l'IPJ de Iaşi le 9 janvier 2012 (paragraphe 7 ci-dessus) et la suspension de l'exécution de

cette décision jusqu'à la résolution définitive du litige. Il demanda également 50 000 lei roumains (RON) pour dommage matériel et 350 000 RON pour dommage moral. Il fit valoir, entre autres, que l'utilisation de la liste de ses communications téléphoniques était illégale et avait porté atteinte à son droit au respect de sa vie privée.

9. Dans ses observations écrites supplémentaires, le requérant indiqua que l'obtention et l'utilisation par les agents de l'IPJ Iaşi, dans le cadre de l'enquête disciplinaire, de la liste de ses communications téléphoniques sans l'autorisation préalable nécessaire avaient porté atteinte à son droit au respect de sa vie privée et lui avaient causé un préjudice moral. Il soutint que l'utilisation illégale de cette liste avait également porté atteinte à son droit à la protection de sa réputation en laissant penser à ses collègues et à son entourage qu'il pourrait les « dénoncer » à la presse. Il ajouta qu'il était en mesure de prouver que l'enquête disciplinaire et la sanction infligée l'avaient fortement affecté psychologiquement, sans toutefois verser de preuves au dossier à l'appui de son allégation.

10. Par un jugement du 28 septembre 2012, le tribunal départemental fit partiellement droit à l'action du requérant : il annula la décision du 9 janvier 2012 et ordonna la suspension de son exécution jusqu'à la résolution définitive du litige. Il releva en effet que lors de l'enquête disciplinaire, la loi n° 298/2008 n'était plus en vigueur puisqu'elle avait été déclarée inconstitutionnelle dans son intégralité par la décision n° 1258/2009 de la Cour constitutionnelle au motif que ses dispositions portaient atteinte aux droits fondamentaux des citoyens, notamment à leur droit au respect de la vie privée (paragraphe 18 ci-dessous). Il nota ensuite qu'en vertu de la loi n° 298/2008, l'ouverture de poursuites pénales était la condition préalable à toute demande déposée auprès d'un opérateur de téléphonie mobile en vue d'obtenir une liste des communications téléphoniques de la personne poursuivie (paragraphe 17 ci-dessous). Dès lors, il jugea que la nécessité de la sanction infligée au requérant n'avait pas été établie sur la base de preuves obtenues légalement.

11. En revanche, il rejeta la demande de dédommagement formulée par l'intéressé. Pour ce qui est du dommage matériel, il estima que le requérant n'avait pas expliqué en quoi consistait le dommage subi et qu'il ne l'avait pas justifié. Pour ce qui est du dommage moral, il considéra que bien que le requérant eût en effet subi un préjudice moral occasionné par la sanction disciplinaire qui lui avait été infligée, compte tenu des circonstances de l'espèce, ce préjudice pouvait être réparé si le tribunal faisait droit à l'action et annulait la décision par laquelle ladite sanction avait été prononcée.

12. Le requérant forma un recours contre ce jugement et demanda l'octroi d'un dédommagement au titre du préjudice moral. Selon lui, la sanction imposée avait ralenti son avancement et, de ce fait, une réparation pécuniaire s'imposait.

13. Par un arrêt définitif du 14 janvier 2013, la cour d'appel de Iaşi (« la cour d'appel ») rejeta son recours et confirma le bien-fondé du jugement rendu en première instance. Se référant aux arrêts *Bucur et Toma c. Roumanie* (n° 40238/02, 8 janvier 2013), *Malone c. Royaume-Uni* (2 août 1984, série A n° 82) et *Khan c. Royaume-Uni* (n° 35394/97, CEDH 2000-V), la cour d'appel jugea qu'en l'occurrence il y avait eu ingérence dans l'exercice par le requérant du droit au respect de sa vie privée et de sa correspondance et que cette ingérence n'avait pas été « prévue par la loi ».

14. Quant à la demande de l'intéressé au titre du préjudice moral, la cour d'appel réitéra l'argument mis en avant par le tribunal départemental (paragraphe 11 ci-dessus). Elle ajouta que l'application d'une sanction disciplinaire générait en soi « un état de tension et un inconfort matériel et psychique » mais que le rétablissement de la légalité par l'annulation de la sanction pouvait réparer cela. Elle nota enfin que le requérant n'avait pas apporté de preuves étayant ses allégations selon lesquelles il avait été empêché d'avancer dans sa carrière.

15. Entre-temps, le requérant porta plainte contre S.A. des chefs d'abus en service contre les intérêts des personnes et de violation de la correspondance. Le 8 janvier 2013, le parquet près la cour d'appel rendit un non-lieu en faveur de S.A.

16. Le 25 mars 2015, le requérant fut promu au grade supérieur de chef adjoint.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

17. Selon l'article 16 de la loi n° 298/2008, une liste des communications téléphoniques pouvait être sollicitée après l'ouverture des poursuites pénales, sous réserve de l'autorisation préalable du président du tribunal compétent.

18. Par une décision n° 1258 du 8 octobre 2009, qui a pris effet le 23 novembre 2009, la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelle la loi n° 298/2008 au motif que ses dispositions portaient atteinte aux droits fondamentaux des citoyens, notamment à leur droit au respect de la vie privée. Ce contentieux constitutionnel a créé un vide législatif comblé par l'adoption de la loi n° 82/2012.

GRIEF

19. Invoquant l'article 8 de la Convention, le requérant voit dans l'utilisation, selon lui illégale, de la liste de ses communications téléphoniques une atteinte à son droit au respect de sa vie privée.

EN DROIT

20. Le requérant soutient que les autorités internes ont méconnu son droit au respect de la vie privée, tel qu'il est garanti par l'article 8 de la Convention ainsi libellé :

> « 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. »

1. Arguments des parties

21. Le Gouvernement estime que le requérant ne peut pas se prétendre victime d'une violation du droit au respect de sa vie privée à raison de l'utilisation de la liste de ses communications téléphoniques. Il expose que les juridictions nationales ont reconnu que l'utilisation de cette liste était contraire à la législation interne et avait porté atteinte au droit du requérant au respect de sa vie privée. Pour ce qui est de la réparation, le Gouvernement avance que les juridictions nationales ont jugé que la réparation la plus appropriée consistait en l'espèce en l'annulation de la sanction infligée sur la base des faits prouvés par une liste de communications obtenue illégalement. Le Gouvernement souligne enfin que le requérant n'a subi aucun préjudice à raison de la sanction infligée, le tribunal départemental ayant suspendu l'exécution de celle-ci et l'intéressé ayant par ailleurs obtenu une promotion dans ses fonctions dès qu'il avait rempli la condition d'ancienneté dans le grade inférieur requise par la loi (paragraphes 4 et 16 ci-dessus).

22. Le requérant se considère toujours victime d'une violation de son droit au respect de la vie privée étant donné que les juridictions nationales ne lui ont accordé aucune réparation.

2. Appréciation de la Cour

23. La Cour rappelle que c'est aux autorités nationales qu'il appartient en premier lieu de redresser une violation alléguée de la Convention. Cela étant, une décision ou une mesure favorable au requérant ne suffit en principe à retirer la qualité de « victime » à celui-ci que si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention (voir, parmi beaucoup d'autres, *Kurić et autres c. Slovénie* [GC], n° 26828/06, § 259, CEDH 2012). Il appartient donc à la Cour de vérifier, d'une part, s'il y a eu reconnaissance par les autorités nationales, au moins en substance, d'une violation d'un droit protégé par la

Convention et, d'autre part, si le redressement offert peut être considéré comme approprié et suffisant (*Scordino c. Italie (nº 1)* [GC], nº 36813/97, § 193, CEDH 2006-V).

24. En l'occurrence, la Cour observe que le requérant a saisi les juridictions internes d'une action en contentieux administratif dans le cadre de laquelle les juridictions nationales ont reconnu le caractère illégal de l'obtention et de l'utilisation de la liste de ses communications téléphoniques (paragraphes 10 et 13 ci-dessus). Qui plus est, faisant référence à la jurisprudence de la Cour, la cour d'appel a expressément indiqué que ladite mesure avait constitué une ingérence sans base légale dans l'exercice par le requérant du droit au respect de sa vie privée et de sa correspondance (paragraphe 13 ci-dessus). La Cour considère que les juridictions nationales ont expressément reconnu la violation du droit au respect de la vie privée de l'intéressé à raison de l'utilisation de la liste de ses communications téléphoniques. Ainsi, la première condition imposée par la jurisprudence de la Cour quant à la qualité de victime est remplie en l'espèce.

25. Pour ce qui est du redressement de la violation constatée, la Cour rappelle qu'il doit être approprié et suffisant. Cela dépend de l'ensemble des circonstances de la cause, eu égard en particulier à la nature de la violation de la Convention qui se trouve en jeu (voir, par exemple, *Gäfgen c. Allemagne* [GC], nº 22978/05, § 116, CEDH 2010, et *Shishanov c. République de Moldova*, nº 11353/06, § 106, 15 septembre 2015). La Cour rappelle également que, lorsqu'il considère qu'une violation d'un article de la Convention n'entraîne qu'un dommage moral minime, voire pas de dommage moral du tout, le juge national est tenu de justifier sa décision en la motivant suffisamment (voir, *mutatis mutandis*, *Scordino (nº 1)*, précité, § 204). Elle réaffirme qu'il incombe au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne et d'apprécier les preuves (*García Ruiz c. Espagne* [GC], nº 30544/96, § 28, CEDH 1999-I).

26. La Cour observe que l'intéressé s'est prévalu de la possibilité que lui offrait la législation interne pour assigner en justice l'IPJ Iaşi afin d'obtenir l'annulation de la mesure prise contre lui tout en demandant réparation du préjudice qu'il disait avoir subi (paragraphe 8 ci-dessus). Les juridictions nationales ont examiné la demande du requérant de lui accorder un dédommagement au titre du préjudice moral.

27. La Cour note tout d'abord que les juridictions internes n'ont pas adopté en l'occurrence une approche purement formaliste pour exclure l'octroi d'une réparation pécuniaire du préjudice moral (voir, en ce sens, *Moldovan Duda c. Roumanie* (déc.), nº 1453/08, § 38, 2 février 2016, dans le contexte de l'article 2 du Protocole nº 4 à la Convention et, pour des situations contraires où la Cour a sanctionné le formalisme excessif des tribunaux quant à l'établissement du préjudice moral, les arrêts *Danev*

c. Bulgarie, n° 9411/05, § 34, 2 septembre 2010, dans le contexte de l'article 5 § 5 de la Convention, et *Elefteriadis c. Roumanie*, n° 38427/05, § 54, 25 janvier 2011, dans le contexte de l'article 3 de la Convention). En effet, elles ont jugé que le requérant avait bien subi un préjudice moral (paragraphe 11 ci-dessus).

28. La Cour note ensuite qu'après un examen sur la base des pièces du dossier et à la lumière des arguments présentés par le requérant à l'appui de sa demande (paragraphes 9 et 12 ci-dessus), au terme d'une procédure menée dans le respect du principe du contradictoire, les juridictions nationales ont conclu que la meilleure réparation était l'annulation de la sanction (paragraphes 11 et 14 ci-dessus). La Cour ne peut que remarquer que dans leurs arguments ces juridictions ont pris en compte l'impact possible de la sanction sur la carrière professionnelle de l'intéressé et, par ce biais, sur la protection de son droit au respect de sa vie privée.

29. La Cour observe enfin que, dans des affaires récentes dans lesquelles elle a constaté une violation de l'article 8 de la Convention à raison du défaut de conformité de la législation interne avec cette disposition, elle a jugé que ce constat représentait en soi une réparation équitable suffisante du préjudice moral (voir, par exemple, *Szabó et Vissy c. Hongrie*, n° 37138/14, § 98, 12 janvier 2016). Or, dans le contexte de la présente affaire, la base légale de la mesure contestée par le requérant méconnaissait les droits fondamentaux, notamment le droit au respect de la vie privée.

30. Eu égard à ce qui précède, bien qu'aucune somme n'ait été accordée au requérant par les juridictions nationales, la Cour estime que la réparation ainsi établie n'est pas, en l'espèce, en désaccord avec sa propre jurisprudence en la matière (voir, en ce sens, *Bivolaru c. Roumanie (n° 2)*, n° 66580/12, § 174, 2 octobre 2018).

31. Étant donné que les juridictions internes ont reconnu et réparé la violation de l'article 8 de la Convention dont le requérant se plaint devant la Cour, il convient d'accueillir l'exception soulevée par le Gouvernement. Il s'ensuit que ce grief est incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 a) et qu'il doit être rejeté en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 15 octobre 2020.

Ilse Freiwirth	Faris Vehabović
Greffière adjointe	Président