[TRADUCTION-EXTRAITS]

(...)

EN FAIT

Le requérant, M. Eduard Nagula, est un ressortissant russe né en 1934 et résidant à Sotchi, en Russie. Le gouvernement défendeur (« le Gouvernement ») est représenté par M^me^ M. Hion, directrice de la division des droits de l'homme au service juridique du ministère des Affaires étrangères.

A. Les circonstances de l'espèce

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

Le requérant est né à Vassilkov, en Ukraine. De 1957 à 1985, il servit comme militaire de carrière en service actif dans l'armée soviétique, et ce dans différentes parties de l'ex-URSS. En 1981, il s'installa en Estonie, où il avait été affecté.

En 1982, la femme du requérant, M^me^ Emma Nagula, qu'il avait épousée en 1959 à Oriol (Fédération de Russie), sa belle-mère, M^me^ Zinaïda Nabokova (née en 1912), et son fils, M. Konstantin Nagula (né en 1960), s'installèrent en Estonie. M^me^ Nabokova et M. Konstantin Nagula vivent actuellement en Estonie et sont détenteurs de titres de séjour permanents.

En 1985, le requérant fut versé dans l'armée de réserve. En 1988, il commença à travailler comme chauffeur de taxi à Tallinn. Sa femme occupait également un emploi civil. La belle-mère du requérant nécessite des soins en raison de son grand âge.

Le 26 juillet 1994, l'Estonie et la Russie conclurent un traité portant sur le retrait des troupes russes du territoire estonien.

Le 1^er^ janvier 1995, le requérant fut mis à la retraite des forces navales russes avec le grade de capitaine.

En 1995, le requérant et sa femme demandèrent en vain à bénéficier d'un appartement près de Moscou dans le cadre d'un programme d'assistance russe.

Le 20 mars 1995, le requérant et sa femme sollicitèrent des titres de séjour en Estonie. Le 2 juillet 1996, on leur remit des titres de séjour temporaires de cinq ans.

Le 18 novembre 1996, le requérant présenta une demande en vue de bénéficier d'un appartement en Russie dans le cadre d'un programme d'assistance géré par les Etats-Unis d'Amérique. Le formulaire de demande était libellé en russe et comportait dans son titre les mots « Agence américaine de développement international ».

Le formulaire signé par le requérant indiquait que, si sa demande était acceptée et qu'il se voyait attribuer un appartement dans le cadre du programme d'assistance, lui et sa famille devraient libérer le logement qu'ils occupaient en Estonie, annuler leur permis de résidence dans ce pays et ne pas chercher à demeurer dans les pays baltes en tant que résidents permanents, et ce avant de s'installer en Russie et d'obtenir leur permis de résidence (*propiska*) dans ce pays ainsi que les clés de l'appartement et l'autorisation (*order*) d'utiliser ce dernier. Le formulaire précisait de plus que le requérant ne serait à l'avenir autorisé à se rendre dans les pays baltes qu'en tant que visiteur étranger. Il indiquait que le requérant et sa famille ne possédaient aucun logement dans les pays baltes et ne chercheraient pas à acquérir ou à vendre celui dont ils disposaient à l'époque, et qu'ils n'avaient pas reçu ni ne recevraient de paiement en échange de la libération du logement qu'ils occupaient. Le requérant confirma aussi qu'à la date de signature de la demande, lui et sa famille ne possédaient aucun autre logement en Russie. D'après le formulaire, la participation au programme se faisait sur la base du volontariat ; le signataire déclarait être conscient qu'au cas où il ne satisferait pas à deux conditions, à savoir quitter le pays balte dans les quarante-cinq jours et s'installer dans le logement proposé dans les trois mois à compter de l'avis le lui attribuant, il perdrait tout droit à bénéficier de ce logement dans le cadre du programme d'assistance. Enfin, il ne deviendrait propriétaire du logement offert qu'après y avoir habité de manière permanente pendant un an.

Selon un autre formulaire, apparemment soumis par le requérant à la société Abt Associates Inc., l'une des sociétés chargées de la mise en œuvre du programme d'assistance en vertu d'un contrat conclu avec l'Agence américaine de développement international, la famille du requérant se composait de deux personnes, à savoir lui-même et sa femme.

Le 18 avril 1997, le requérant pria le service d'état civil du district de Kesklinn (*Kesklinna Valitsuse Elanike Registriosakond*) de Tallinn d'annuler le permis de résidence de sa femme et de lui-même à Narva maantee 19-43, à Tallinn, en raison de leur départ pour la Russie. Cette demande fut accueillie le 5 mai 1997.

Dans le cadre du programme d'assistance, le requérant se vit attribuer un appartement au 32 de la rue Ténévoï, à Sotchi. Il y emménagea le 1er octobre 1997. Le 18 novembre 1997, cette adresse fut enregistrée comme

le domicile officiel du requérant (il obtint un permis de résidence – *propiska*).

En janvier 2001, le requérant et sa femme sollicitèrent le renouvellement de leur titre de séjour en Estonie. Le 17 juillet 2001, le ministre de l'Intérieur rejeta leur demande pour deux motifs. Premièrement, le requérant avait servi comme militaire de carrière dans l'armée d'un pays étranger puis avait pris sa retraite. Ce motif valait également pour sa femme. Deuxièmement, tant le requérant que sa femme s'étaient engagés à quitter l'Estonie et s'étaient vu attribuer un logement à l'étranger dans le cadre d'un programme international d'assistance.

Le requérant et sa femme déposèrent une plainte auprès du tribunal administratif de Tallinn (*Tallinna Halduskohus*). Celui-ci les débouta par un jugement du 9 octobre 2001 où il releva que, aux termes de la loi sur les étrangers, le titre de séjour d'anciens militaires de carrière ayant servi dans les armées de pays étrangers et leur famille ne pouvait être prolongé que dans des circonstances exceptionnelles. Bien que la décision du ministre de l'Intérieur ne précisât pas pour quelle raison pareille exception ne s'appliquait pas au requérant et à sa femme, le tribunal administratif la jugea légale étant donné que la loi sur les étrangers ne permettait en aucun cas le renouvellement du titre de séjour de personnes qui s'étaient engagées à quitter l'Estonie et s'étaient vu attribuer un logement à l'étranger dans le cadre d'un programme international d'assistance. Le tribunal, à l'instar du ministre de l'Intérieur, estima que ce motif de refus d'un renouvellement était absolu et ne laissait aucune marge de manœuvre aux autorités.

Le requérant et sa femme saisirent la cour d'appel de Tallinn (*Tallinna Ringkonnakohus*) pour contester l'application rétroactive de la disposition de la loi sur les étrangers interdisant le renouvellement du titre de séjour des personnes qui s'étaient engagées à quitter l'Estonie et s'étaient vu accorder un logement à l'étranger dans le cadre d'un programme international d'assistance. Selon eux, la loi sur les étrangers ne contenait pas la disposition litigieuse à l'époque où ils avaient participé au programme d'assistance et s'étaient vu octroyer un logement en Russie. Ils arguèrent que leur droit à voir satisfaire leurs espérances légitimes avait été violé, de même que le principe de sécurité juridique. Ils firent également observer que le programme d'assistance se fondait sur un traité conclu entre les Etats-Unis et la Fédération de Russie et que l'Estonie n'était pas partie à ce programme. Ils n'avaient donc pas contracté l'engagement de quitter l'Estonie envers ce pays.

Le 10 avril 2002, la cour d'appel confirma le jugement du tribunal administratif. Elle dit que le principe d'espérance légitime ne saurait aller jusqu'à empêcher le législateur d'apporter des modifications à la législation en vigueur à quelque moment que ce soit. Les intéressés avaient décidé de participer au programme d'assistance en sachant qu'ils devraient quitter l'Estonie lorsqu'on leur proposerait un logement en Russie. Ils avaient

accepté de s'installer en Russie et s'étaient vu attribuer un logement à Sotchi en 1997. Ils ne pouvaient donc pas avoir eu d'espérance légitime de voir prolonger leur titre de séjour étant donné que la disposition litigieuse avait été introduite dans la loi sur les étrangers en 1999, soit avant que les appelants ne soumettent leur demande de renouvellement de leur titre de séjour. La cour d'appel souscrivit à l'avis du tribunal de première instance selon lequel le droit des appelants au respect de la vie familiale n'avait pas été méconnu.

Le 12 juin 2002, la Cour suprême (*Riigikohus*) refusa l'autorisation de former un recours devant elle.

B. Le droit interne pertinent

L'article 12 § 4 de la loi sur les étrangers (*Välismaalaste seadus*) énumère les cas de non-délivrance ou de non-renouvellement du titre de séjour. Il dispose en son alinéa 7 qu'un permis ne peut être émis ou renouvelé si l'étranger qui en fait la demande a servi comme militaire de carrière dans les forces armées d'un pays étranger, a été versé dans la réserve d'une telle armée ou a pris sa retraite après avoir servi dans pareille armée. Il interdit en son alinéa 14 la délivrance ou le renouvellement du titre de séjour du conjoint et des enfants mineurs d'une personne visée à l'alinéa 7. L'article 12 § 5 prévoit toutefois que, à titre exceptionnel, un titre de séjour temporaire peut être émis ou prolongé pour l'étranger concerné si cela n'est pas interdit par l'un des autres motifs cités dans la même disposition.

L'article 12 § 9, alinéa 4, de la loi sur les étrangers dispose qu'un titre de séjour ne peut en aucun cas être émis ou renouvelé si la personne concernée s'est, entre autres, engagée à quitter l'Estonie ou s'est vu octroyer un logement à l'étranger dans le cadre d'un programme international d'assistance. Cette disposition, adoptée le 21 septembre 1999, est entrée en vigueur le 1er octobre 1999. En 2001, elle a fait l'objet d'un amendement qui ne paraît pas pertinent pour l'affaire à l'étude.

C. Le programme d'assistance

D'après le Gouvernement, en avril et juillet 1993, le président des Etats-Unis et le président de la Fédération de Russie ont décidé de lancer un projet visant à fournir 5 000 logements aux militaires de l'armée russe démobilisés des pays baltes ou d'autres régions situées en dehors de la Russie. Le Gouvernement fait remarquer que, comme l'Estonie n'était pas partie à cet accord, il ne possède pas les originaux des documents et n'est donc pas en mesure de les communiquer.

Le Gouvernement a transmis à la Cour une copie du « Programme de réinstallation des militaires de l'armée russe – programme de certificats de

logement » (en anglais) et du « Programme de réinstallation des militaires de l'armée russe – programme de construction de logements – résumé d'information » (en russe et en anglais). Ces documents d'information semblent avoir été distribués par les organisateurs américains du programme d'assistance aux militaires russes qui y ont participé.

D'après ces documents, le « Programme de réinstallation des militaires de l'armée russe » a été mis sur pied pour fournir 5 000 logements aux militaires russes démobilisés principalement des pays baltes. La moitié environ des logements était à construire, le reste étant fourni grâce à un programme de certificats de logement.

Pour bénéficier de ce programme, les militaires devaient présenter leur ordre de départ de l'armée, leur passeport, un document officiel attestant de la taille et de la composition de leur famille, un document officiel attestant de leur lieu de résidence dans l'un des pays baltes et une demande signée de participation au programme. Cette demande devait s'accompagner de déclarations par lesquelles le militaire concerné s'engageait, lorsqu'un logement lui serait attribué dans le cadre du programme, à quitter le logement qu'il occupait avec sa famille dans l'un des pays baltes, à ne pas chercher à s'installer de manière permanente dans l'une quelconque des républiques baltes et à n'entrer à partir de ce moment-là dans les républiques baltes que comme visiteur étranger. Les militaires devaient déclarer qu'eux-mêmes et leur famille ne possédaient pas de logement en Russie et qu'ils ne possédaient pas, n'achèteraient pas et ne vendraient pas de logement dans les pays baltes, et ne toucheraient aucune somme pour libérer un logement quel qu'il soit. Les militaires déclaraient avoir bien compris que, s'ils étaient jugés aptes à bénéficier du programme et si toutes les conditions fixées dans le programme étaient remplies, on leur fournirait un appartement adapté (dans le cadre du programme de construction de logements) ou une aide financière en vue de l'achat d'un logement (dans le cadre du programme de certificats de logement).

Afin d'obtenir un permis de résidence (*propiska*) pour leur nouvel appartement auprès du service des passeports, les militaires devaient présenter leur passeport russe et les passeports russes de tous les membres de leur famille ainsi qu'une preuve de l'annulation de leur permis de résidence dans les pays baltes (*vypiska*) pour tous les membres de leur famille. Ils devaient emménager dans l'appartement dans les quarante-cinq jours suivant la notification par les services sociaux russes ou les autorités locales, faute de quoi cet appartement pourrait être attribué à quelqu'un d'autre.

La participation au programme se faisait sur la base du volontariat et aucun droit d'inscription n'était demandé.

D. Les traités conclus entre l'Estonie et la Russie

Après que la République d'Estonie eut recouvré son indépendance le 20 août 1991, les troupes soviétiques demeurèrent sur son territoire. A la suite de la dissolution de l'Union soviétique, la Fédération de Russie acquit la juridiction sur les forces armées de l'ex-URSS. Le 26 juillet 1994, l'Estonie et la Russie conclurent un traité portant sur le retrait des troupes russes d'Estonie et les conditions dans lesquelles celles-ci pouvaient stationner temporairement dans ce pays. Le même jour, les deux pays conclurent un accord relatif à la protection sociale des militaires de la Fédération de Russie en Estonie à la retraite. Le traité et l'accord sont entrés en vigueur le 2 février 1996, après s'être appliqués provisoirement à partir du 26 juillet 1994, date à laquelle ils avaient été signés.

Aux termes du traité, la Fédération de Russie s'engageait à retirer d'Estonie avant le 31 août 1994 tous les militaires en service actif dans l'armée russe. Les familles des militaires en service actif qui ne disposaient pas d'un logement en Russie étaient autorisées à demeurer en Estonie pendant un an au maximum.

L'accord prévoyait que les militaires à la retraite, c'est-à-dire les personnes ayant quitté l'armée et touchant une pension, ainsi que les membres de leur famille, pouvaient solliciter un titre de séjour en Estonie. Le gouvernement estonien pouvait rejeter une demande de titre de séjour pour des motifs de sûreté nationale.

GRIEFS

1. Invoquant l'article 8 de la Convention, le requérant se plaint que son droit au respect de la vie privée et familiale a été enfreint au motif que lui et sa femme se sont vu refuser le renouvellement de leur titre de séjour en Estonie. La famille a été coupée en deux de force et n'a pu communiquer librement sans qu'il y eût à cela la moindre raison légitime au regard de l'article 8 § 2. Le requérant soutient que le gouvernement estonien les a contraints, sa femme et lui, à quitter le pays temporairement et les a privés de leur espace vital, de leurs biens meubles et immeubles et de leur liberté de circulation.

(...)

EN DROIT

1. Le requérant se plaint que le refus des autorités de renouveler son titre de séjour en Estonie et celui de sa femme a emporté violation de son droit

au respect de la vie privée et familiale. Sa famille a été coupée en deux : son fils et sa belle-mère sont restés en Estonie en vertu de titres de séjour permanents, tandis que sa femme et lui ont été contraints de quitter temporairement le pays, ce qui a empêché les deux moitiés de la famille de communiquer librement. Ils ont selon lui été privés de leur espace vital, de leurs biens meubles et immeubles et de leur droit à la liberté de circulation. Il invoque 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. »

Le Gouvernement avance que la Convention ne garantit pas le droit à un titre de séjour et que, par conséquent, ce grief est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention. Quoi qu'il en soit, il estime que les autorités estoniennes n'ont pas porté atteinte au droit du requérant au respect de la vie privée et familiale et de son domicile. L'intéressé s'est porté volontaire pour bénéficier du programme d'assistance et s'est engagé à quitter l'Estonie après l'attribution d'un appartement en Russie. Le Gouvernement souligne que le requérant a demandé à participer au programme immédiatement après avoir reçu un titre de séjour de cinq ans et que l'intéressé a quitté l'Estonie de son plein gré pour aller s'installer à Sotchi avec sa femme.

Le requérant insiste sur le fait que la disposition de la loi sur les étrangers sur la base de laquelle sa femme et lui se sont vu refuser le renouvellement de leur titre de séjour n'est entrée en vigueur que le 1er octobre 1999, à savoir deux ans après qu'on leur eut attribué un appartement à Sotchi, et a donc été appliquée rétroactivement. Il signale aussi que ce n'est pas parce qu'il dispose d'un logement dans un pays donné que cela le met dans l'obligation de vivre dans ce pays.

La Cour réaffirme que la Convention ne garantit pas le droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un pays déterminé. Toutefois, expulser une personne d'un pays où vivent ses proches parents peut constituer une ingérence dans le droit au respect de la vie familiale, tel que protégé par l'article 8 § 1 de la Convention (*Boultif c. Suisse*, no 54273/00, § 39, CEDH 2001-IX).

La Cour rappelle que, dans la jurisprudence afférente à la Convention et relative aux mesures d'expulsion et d'extradition, l'accent a toujours été mis sur la notion de « vie familiale », qui est interprétée comme englobant la « vie familiale » effective établie sur le sol d'un Etat contractant par des non-nationaux qui y séjournent légalement, étant entendu que la « vie

familiale » en ce sens se limite normalement au noyau familial (*Slivenko c. Lettonie* [GC], nº 48321/99, § 94, CEDH 2003-X, et autres références citées).

La Cour observe que, dans sa jurisprudence, elle a toujours envisagé l'expulsion de résidents de longue date aussi bien sous le volet de la « vie privée » que sous celui de la « vie familiale », une certaine importance étant accordée sur ce plan au degré d'intégration sociale des intéressés (*Slivenko*, précité, § 95).

Pour ce qui est des circonstances particulières de la présente cause, la Cour note tout d'abord qu'elle n'a aucune raison de douter que le requérant menait une vie familiale en Estonie au sens de l'article 8 de la Convention. Elle relève toutefois que le requérant a quitté l'Estonie de son plein gré pour aller s'établir avec sa femme à Sotchi, en Russie, tandis que son fils et sa belle-mère restaient vivre en Estonie.

La première question qui se pose est celle de savoir s'il y a lieu de considérer que le requérant a renoncé à un éventuel droit de continuer à résider en Estonie au titre de l'article 8 de la Convention. D'après la jurisprudence de la Cour, la renonciation à un droit garanti par la Convention doit être non équivoque et ne se heurter à aucun intérêt public important (*Håkansson et Sturesson c. Suède*, arrêt du 21 février 1990, série A nº 171-A, p. 20, § 66).

A cet égard, la Cour note que le requérant s'est vu refuser un titre de séjour en Estonie le 17 juillet 2001. A cette date, il avait déjà signé le formulaire de demande en vue de participer au programme d'assistance (ce qui fut chose faite le 18 novembre 1996). Le 18 avril 1997, il a demandé aux autorités estoniennes de supprimer le permis de résidence de sa femme et de lui-même à Tallinn en raison de leur déménagement en Russie, ce qui lui a été accordé le 5 mai 1997. Le 1er octobre 1997, il a reçu les clés de son appartement de Sotchi, où il s'est installé le jour même. Le 18 novembre 1997, l'appartement de Sotchi a été enregistré comme son lieu de résidence (on lui a délivré une *propiska*).

Le requérant a déclaré lors de l'audience devant le tribunal administratif de Tallinn qu'il était le propriétaire de l'appartement de Sotchi. La Cour note que, d'après les conditions prévues dans le programme d'assistance, il devait y avoir résidé en permanence pendant un an pour en devenir propriétaire. La Cour est donc convaincue que l'intéressé avait renoncé à sa résidence en Estonie de manière permanente, même si le titre de séjour qui lui avait été délivré en 1996 pour une durée de cinq ans n'avait pas été annulé.

La Cour ne juge pas probant l'argument du requérant selon lequel il avait pris l'engagement de quitter l'Estonie envers les Etats-Unis et non envers l'Estonie. Il ressortait à l'évidence clairement du contexte dans lequel le requérant a accepté de participer au programme d'assistance que ce dernier visait à faciliter le retrait des troupes russes stationnées, entre autres, en

Estonie. Les différents aspects de ce processus étaient indissolublement liés. En effet, l'octroi au requérant d'un appartement en Russie avait un rapport direct avec l'obligation où se trouvait la Fédération de Russie de retirer ses troupes d'Estonie en vertu du traité et avec l'engagement pris par l'intéressé de quitter le pays.

Vu les éléments de preuve dont elle dispose, en particulier les déclarations expresses du requérant et les mesures prises par lui pour honorer sa partie de l'accord de réinstallation, la Cour juge que l'intéressé doit passer pour avoir renoncé de manière non équivoque à un éventuel droit de demeurer en Estonie sous l'angle de l'article 8. De plus, eu égard au traité conclu entre l'Estonie et la Russie relatif au retrait des troupes ainsi qu'à l'engagement pris par le requérant, la Cour estime que cette renonciation paraît ne se heurter à aucun intérêt public.

Dès lors, la Cour conclut que cette partie du grief tiré de l'article 8 de la Convention est manifestement mal fondée et doit être rejetée, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4.

En ce qui concerne le restant des allégations formulées sur le terrain de l'article 8, la Cour relève que le requérant n'a fourni aucun élément de preuve pour les étayer. Il ne ressort pas des éléments dont dispose la Cour que l'Etat défendeur ait privé le requérant de son espace vital ou de ses biens meubles et immeubles, ni qu'il ait entravé sa liberté de circulation. Rien n'indique non plus que les autorités aient empêché les membres de la famille du requérant de communiquer librement.

Il s'ensuit que cette partie du grief est aussi manifestement mal fondée et doit être rejetée, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

(...)

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

Déclare la requête irrecevable.