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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 1902/11
Vlad Nicolae ŞANDRU
contre la Roumanie

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 14 janvier 2014 en une Chambre composée de :

Josep Casadevall, *président,*
Alvina Gyulumyan,
Nona Tsotsoria,
Kristina Pardalos,
Johannes Silvis,
Valeriu Griţco,
Iulia Antoanella Motoc, *juges,*

et de Marialena Tsirli, *greffière adjointe de section,*

Vu la requête susmentionnée introduite le 10 décembre 2010,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant, M. Vlad Nicolae Şandru, est un ressortissant roumain né en 1996 et résidant à Sfântu Gheorghe.

A. Les circonstances de l'espèce

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

1. Le contexte de l'affaire

3. Le requérant résidait au moment des faits avec sa mère. Ses parents n'ont jamais été mariés. Son père l'avait toutefois reconnu et lui versait régulièrement une pension alimentaire.

4. En 2009, le requérant, alors âgé de treize ans, était inscrit dans un collège à Sfântu Gheorghe. Le collège proposa à ses élèves un voyage de sept jours en Turquie pendant les vacances de printemps et en compagnie d'un professeur. Désireux d'en profiter et ayant obtenu l'accord de sa mère, le requérant acquitta les frais du voyage le 6 mars 2009.

2. La procédure en référé

5. Le 27 mars 2009, la mère saisit au nom du requérant le tribunal de première instance de Topliţa d'une action en référé (« *ordonanţă preşedinţială* ») visant à faire condamner en urgence le père à donner son accord pour que le requérant puisse participer au voyage en Turquie. Elle fonda sa demande sur la loi n° 248/2005 sur la libre circulation des ressortissants roumains à l'étranger (« la loi n° 248/2005 »), qui exigeait qu'un mineur voyageant à l'étranger en compagnie d'une tierce personne fût muni des documents attestant l'accord de ses deux parents et, en cas de désaccord entre ces derniers, de la décision judiciaire ayant résolu le conflit.

6. Par une ordonnance du 1er avril 2009, le tribunal de première instance de Topliţa fit droit à la demande et condamna le père à donner son accord. Le tribunal retint qu'en cas de refus du père, l'ordonnance tiendrait lieu de consentement.

7. En vertu des articles 581 et 582 du Code de procédure civile, l'ordonnance du 1er avril 2009 susmentionnée avait force exécutoire, mais était toutefois susceptible de pourvoi en recours sous cinq jours (paragraphe 16 ci-dessous). Le requérant allègue que son père n'a pas formé de pourvoi en recours.

3. L'incident du 10 avril 2009

8. Le 10 avril 2009 vers 21 heures, lors du contrôle des papiers au poste des douanes de Vama Veche, le requérant présenta son passeport, l'accord écrit de sa mère et l'ordonnance du 1er avril 2009 susmentionnée. Estimant que cette ordonnance devait comporter la mention « définitive et irrévocable », les policiers des douanes appelèrent la mère du requérant en lui enjoignant d'envoyer par télécopie un document attestant que l'ordonnance en question était devenue définitive et irrévocable. La mère ne fut pas en mesure de fournir un tel document. Elle indiqua tout de même que l'ordonnance en question était exécutoire car rendue par voie de référé.

9. Deux heures après, les policiers décidèrent d'interdire au requérant de quitter le territoire roumain. Ils l'informèrent que cette interdiction était fondée sur l'absence des documents requis par la loi n° 248/2005.

10. Le requérant demeura seul au poste des douanes jusqu'à 1 heure 30 le lendemain quand son oncle vint le chercher en voiture et le ramena à son domicile.

4. L'action en dommages et intérêts

11. Le 12 octobre 2009, la mère saisit, au nom du requérant, le tribunal départemental de Covasna d'une action civile en dommages et intérêts contre les policiers du poste des douanes de Vama Veche et l'Inspection départementale de police de Constanţa, au motif que ces derniers avaient illégalement interdit au requérant de quitter le territoire roumain. Elle fit valoir que le requérant avait présenté tous les documents requis par la loi n° 248/2005, que l'ordonnance du 1er avril 2009 était exécutoire et que les policiers avaient mal interprété la législation applicable.

12. Par un jugement du 10 décembre 2009, le tribunal départemental fit droit à la demande. Après s'être livré à une analyse des différentes dispositions légales applicables en la matière, le tribunal retint que les dispositions du Code de procédure civile relatives à la force exécutoire d'une ordonnance en référé étaient prioritaires et que les policiers avaient méconnu la législation. Par conséquent, le tribunal condamna les policiers et l'Inspection départementale de police à payer conjointement au requérant des dommages et intérêts représentant les frais du voyage en Turquie, les frais du voyage du poste des douanes à son domicile ainsi que le dommage moral.

13. Les policiers et l'Inspection départementale de police formèrent un pourvoi en recours. Ils firent valoir, entre autres, qu'ils avaient agi par précaution et qu'ils avaient été mis en garde par l'attitude de la mère qui, contactée par téléphone, n'avait pas été en mesure de clarifier la situation juridique du requérant.

14. Par un arrêt du 10 juin 2010, la cour d'appel de Braşov fit droit à leur pourvoi et rejeta la demande de dommages et intérêts. La cour d'appel retint que les dispositions de la loi n° 248/2005 avaient le caractère de *lex specialis* par rapport à celles du Code de procédure civile et qu'elles s'appliquaient par priorité. Comme le requérant n'avait pas fourni lors du contrôle de ses papiers d'identité une décision judiciaire définitive et irrévocable comme l'exigeait la loi n° 248/2005, les policiers avaient correctement appliqué la législation pertinente.

B. Le droit interne pertinent

15. Les dispositions pertinentes de la loi n° 248/2005 sont ainsi libellées :

Article 2

« (2) Les ressortissants roumains mineurs ne peuvent voyager à l'étranger que s'ils sont accompagnés et avec l'accord des parents (...) dans les conditions de la présente loi. »

Article 30

« (1) Les représentants de la police des frontières ne permettent aux ressortissants roumains mineurs de quitter le territoire de la Roumanie que s'ils sont accompagnés par une personne majeure et dans les cas suivants :

(...) d) le mineur qui est le titulaire d'un document de voyage individuel (...) et qui voyage accompagné par une autre personne majeure [que ses parents] ne peut quitter le pays que si cette dernière personne présente une déclaration des deux parents ou, selon le cas, du parent qui exerce la garde du mineur en vertu d'une décision judiciaire définitive et irrévocable (...) déclaration qui comprend leur accord pour que le mineur entreprenne le voyage, l'État ou les États de destination, la durée du voyage ainsi que les données d'identité de l'accompagnateur. »

Article 31

« (1) Lorsque les représentants de la police des frontières constatent que les conditions prévues par la loi pour que le mineur quitte le territoire de la Roumanie ne sont pas remplies, ils interrompent son voyage. Si le mineur n'est pas accompagné par un de ses parents, ces derniers en sont immédiatement informés et injonction leur est faite de récupérer le mineur le plus tôt possible. (...)

(3) S'il y a désaccord entre les parents en ce qui concerne leur consentement (...) un mineur ne peut quitter la Roumanie qu'après la résolution du désaccord par les tribunaux, dans les conditions de la loi. »

16. Les dispositions du Code de procédure civile relatives à la procédure en référé en vigueur au moment des faits étaient ainsi libellées :

Article 581

« (1) Le tribunal peut ordonner des mesures provisoires dans des cas urgents pour maintenir un droit qui pourrait se perdre en raison du retard, pour prévenir un dommage imminent et qui ne pourrait pas être réparé ainsi que pour enlever les obstacles qui pourraient apparaître lors d'une exécution (...)

(4) L'ordonnance ainsi rendue est provisoire et exécutoire (...) »

Article 582

« (1) L'ordonnance est susceptible de pourvoi en recours sous cinq jours, à compter du prononcé si les parties avaient été citées à comparaître ou de sa communication, en l'absence de citation à comparaître.

(2) La juridiction de recours peut décider de surseoir à l'exécution jusqu'à la solution du pourvoi en recours, seulement après le paiement d'une caution dont elle décidera le montant (...) »

17. Selon le Code de la famille en vigueur au moment des faits, un enfant né hors mariage qui avait été reconnu par son père avait la situation légale de l'enfant d'un couple marié (article 63). Selon l'article 105, avant

l'âge de quatorze ans l'enfant ne pouvait pas accomplir des actes juridiques, les parents les accomplissant au nom de l'enfant. Après l'âge de quatorze ans l'enfant pouvait conclure de tels actes avec l'accord préalable de ses parents (« *numai cu încuviinţarea prealabilă a părinţilor* »).

GRIEF

18. Invoquant les articles 6 de la Convention et 2 du Protocole n° 4 à la Convention, le requérant allègue la violation de son droit d'accès à un tribunal et de son droit à la libre circulation. Il se plaint que les autorités internes aient restreint sa liberté de circulation en méconnaissance du caractère exécutoire de l'ordonnance du 1er avril 2009 du tribunal de première instance de Topliţa qui tenait lieu de consentement de son père. Il fait valoir qu'il avait présenté au poste des douanes les déclarations de ses deux parents (la déclaration de sa mère et l'ordonnance du 1er avril 2009 tenant lieu de consentement du père) et qu'en exigeant une décision définitive et irrévocable, comme dans la situation des enfants après le divorce, les autorités et tribunaux internes avaient mal interprété les dispositions de l'article 30 de la loi n° 248/2005.

Il allègue plus particulièrement qu'il lui était objectivement impossible de fournir aux policiers des douanes, le 10 avril 2009, une attestation du caractère irrévocable de l'ordonnance susmentionnée puisque cette ordonnance était devenue irrévocable le 8 avril 2009 et que, selon la pratique des tribunaux internes, le greffe des tribunaux ne fournissait pas une attestation du caractère irrévocable d'une décision judiciaire le jour même, mais deux jours après, pour laisser ainsi le temps nécessaire aux éventuels pourvois envoyés par la poste, dans les délais légaux.

EN DROIT

19. Le requérant, s'appuyant sur les articles 6 de la Convention et 2 du Protocole n° 4 à la Convention, allègue la violation de son droit d'accès à un tribunal et de son droit à la libre circulation. Compte tenu de la nature de ses allégations, la Cour estime qu'il convient d'examiner la requête sous l'angle du seul article 2 du Protocole n° 4 à la Convention qui, dans ses parties pertinentes, est ainsi libellé :

> « (...)
>
> 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.
>
> 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique,

à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, 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.

(...) »

20. La Cour rappelle que le droit à la libre circulation, tel que reconnu à l'article 2 du Protocole n° 4, a pour but d'assurer le droit de toute personne de circuler à l'intérieur du territoire dans lequel elle se trouve ainsi que de le quitter, ce qui implique le droit de se rendre dans un pays de son choix dans lequel elle pourrait être autorisée à entrer (*Sissanis c. Roumanie*, n° 23468/02, § 62, 25 janvier 2007). Il en résulte que la liberté de circulation commande l'interdiction de toute mesure susceptible de porter atteinte à ce droit ou d'en restreindre l'exercice dès lors qu'elle ne répond pas à l'exigence d'une mesure pouvant passer pour « nécessaire dans une société démocratique » à la poursuite des objectifs légitimes visés au troisième paragraphe de l'article susmentionné.

21. En l'espèce, la Cour note que, le 10 avril 2009, les policiers des douanes de Vama Veche ont interdit au requérant de quitter le territoire roumain. Il s'ensuit que le requérant a subi une ingérence dans sa liberté de circulation. Reste à savoir si cette ingérence était « prévue par la loi », poursuivait un « but légitime » et constituait une « mesure nécessaire dans une société démocratique ».

22. S'agissant, premièrement, de savoir si l'ingérence était « prévue par la loi », la jurisprudence constante de la Cour exige que la mesure incriminée ait une base en droit interne, mais vise aussi la qualité de la loi : celle-ci doit en effet être accessible au justiciable et prévisible quant à ses effets (*Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 52, CEDH 2000-V). Pour être prévisible, une loi doit préciser avec assez de netteté l'étendue et les modalités de l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire (*Olsson c. Suède (n° 1)*, 24 mars 1988, § 61, série A n° 130). L'intéressé doit être à même de prévoir à un degré raisonnable, en s'entourant au besoin de conseils éclairés, les conséquences de nature à dériver d'un acte déterminé.

23. En l'espèce, la Cour note que les juridictions nationales ont jugé que plusieurs dispositions légales étaient applicables en la matière, mais que celles de la loi n° 248/2005 étaient prioritaires et que, selon les dispositions de cette dernière loi, le requérant aurait dû présenter au poste des douanes une décision définitive et irrévocable tenant lieu de consentement du père. La Cour note, par ailleurs, que la loi n° 248/2005 détaillait les documents qu'un mineur devait présenter pour voyager à l'étranger sans ses parents et autorisait les policiers des douanes à interrompre le voyage d'un mineur qui ne les remplissait pas. La mère du requérant fonda son action, entre autres, sur les dispositions de cette loi (paragraphe 11 ci-dessus). Celle-ci était donc tant accessible que prévisible.

24. Le requérant ne conteste d'ailleurs pas l'accessibilité ou la prévisibilité des dispositions légales internes. En revanche, il critique la manière dont les juridictions nationales les ont interprétées, notamment les dispositions de l'article 30 de la loi nº 248/2005. À cet égard et à supposer que le requérant ait soulevé ce grief devant les juridictions nationales, la Cour rappelle qu'il ne lui appartient pas en principe de se prononcer sur l'interprétation du droit interne, matière qui relève au premier chef des juridictions nationales (*mutatis mutandis*, *García Ruiz c. Espagne* [GC], nº 30544/96, § 28, CEDH 1999-I). La Cour estime donc que la mesure litigieuse doit être réputée « prévue par la loi ».

25. S'agissant, deuxièmement, de savoir si l'ingérence poursuivait « un but légitime », la Cour note que le requérant a été empêché de quitter le territoire roumain parce que les autorités nationales ont estimé que les documents qu'il avait présentés pour attester du consentement de son père ne remplissaient pas les conditions requises par la législation. La Cour est d'avis qu'une telle mesure était nécessaire à la « protection des droits et libertés d'autrui », à savoir ceux du père du requérant, ainsi qu'au maintien de « l'ordre public », puisqu'elle avait trait au contrôle des voyages des ressortissants mineurs à l'étranger (*Roldan Texeira et autres c. Italie*, (déc.), nº 40655/98, 26 octobre 2000 et, *mutatis mutandis*, *Diamante et Pelliccioni c. Saint Marin*, nº 32250/08, § 213, 27 septembre 2011).

26. S'agissant, en dernier lieu, de savoir si l'ingérence était « nécessaire dans une société démocratique », il convient de rappeler que la Cour accorde une attention spéciale à la durée de la mesure en cause (*Nikiforenko c. Ukraine*, nº 14613/03, § 56, 18 février 2010). En l'espèce, la Cour note que le requérant a fait l'objet d'une mesure ponctuelle et limitée dans le temps (*a contrario*, *Sissanis*, précité, § 71), motivée par l'absence des documents requis par la législation. La Cour observe par ailleurs, qu'il était loisible au requérant de se procurer les documents requis par les autorités douanières, en formant avec suffisamment de temps à l'avance l'action visant à faire condamner son père à donner son consentement. À cet égard, la Cour note que le requérant a acquitté les frais du voyage le 6 mars 2009, mais a attendu trois semaines pour former l'action en référé (paragraphe 4 ci-dessus). Pour ces raisons, la Cour estime que le requérant n'a pas subi une charge excessive (*mutatis mutandis*, *Diamante et Pelliccioni*, précité, § 214).

27. Dans ces circonstances, la Cour estime que rien dans le dossier ne permet de déceler en l'espèce une violation par les autorités roumaines de la liberté de circulation du requérant.

28. Il s'ensuit que la requête est manifestement mal fondée et qu'elle doit être rejetée, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

Marialena Tsirli	Josep Casadevall
Greffière adjointe	Président