SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 31113/96
présentée par José Antonio URRUTIKOETXEA
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 5 décembre 1996 en présence de

M. S. TRECHSEL, Président
Mme G.H. THUNE
Mme J. LIDDY
MM. E. BUSUTTIL
G. JÖRUNDSSON
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
J.-C. SOYER
H. DANELIUS
F. MARTINEZ
L. LOUCAIDES
J.-C. GEUS
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
J. MUCHA
D. SVÁBY
G. RESS
A. PERENIC
C. BÎRSAN
P. LORENZEN
K. HERNDL
E. BIELIUNAS
E.A. ALKEMA
M. VILA AMIGÓ

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire 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 19 avril 1996 par José Antonio URRUTIKOETXEA contre la France et enregistrée le 22 avril 1996 sous le N° de dossier 31113/96 ;

Vu les rapports prévus à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 8 juillet 1996 et les observations en réponse présentées par le requérant le 26 juillet 1996 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, de nationalité espagnole d'origine basque, est né

en 1950 à Miravalles. Devant la Commission, il est représenté par Maître Karmele IRIAZABAL, avocat au barreau de Saint Sébastien (Espagne).

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

Le requérant est entré pour la première fois en France, clandestinement, en 1971 après avoir fui l'Espagne.

Le 5 janvier 1972, l'Office de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) lui a reconnu le statut de réfugié. A la suite des changements intervenus dans la situation politique intérieure de l'Espagne et après un examen de sa situation personnelle, ce statut lui fut retiré le 5 mars 1979.

Au cours de cette période, le 21 mai 1977, le requérant a fait l'objet d'un premier arrêté d'expulsion assorti d'un arrêté d'assignation à résidence, abrogés par arrêté du ministre de l'Intérieur en date du 14 juin 1977.

Appartenant au mouvement séparatiste basque Euskadi ta Askatasuna (ETA), le requérant a participé à de nombreuses activités clandestines, tant en France qu'en Espagne, et serait devenu le responsable de l'appareil international clandestin de l'ETA en 1981.

En janvier 1984, le requérant a fait l'objet d'un nouvel arrêté d'expulsion assorti d'un arrêté d'assignation à résidence. A cette date, il est entré dans la clandestinité. Ces décisions ont été abrogées le 6 février 1987 et remplacées, le même jour, par un nouvel arrêté d'expulsion pris sur le fondement de l'article 26 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, "en urgence absolue", qui lui sera notifié le 13 janvier 1989.

Le 26 novembre 1990, le tribunal de grande instance de Paris condamna le requérant à dix ans d'emprisonnement pour tentative d'homicide volontaire, association de malfaiteurs, infraction à la législation sur les armes avec circonstance terroriste.

Le 22 avril 1996, le requérant forma auprès du tribunal administratif de Toulouse un recours en vue d'obtenir le sursis à exécution de l'arrêté d'expulsion du 6 février 1987 en tant que celui-ci devait être mis à exécution vers l'Espagne. Il sollicita également du tribunal l'annulation de la décision ministérielle précitée.

Le 23 mai 1996, le tribunal administratif rejeta le recours quant à la demande de sursis à exécution en considérant "qu'en l'état de l'instruction, aucun des moyens invoqués à l'appui du recours en annulation .... ne paraît sérieux et de nature à justifier l'annulation" et par ailleurs "il ne ressort pas des pièces du dossier que le Ministre a[it] pris une décision de remise de l'intéressé à la police espagnole". A ce jour, le tribunal administratif ne s'est pas encore prononcé sur le fond.

Dans l'intervalle, soit le 7 mai 1996, le conseil du requérant a informé la Commission que l'arrêté ministériel d'expulsion avait effectivement été mis à exécution à destination de l'Espagne le 3 mai 1996.

GRIEFS

Le requérant, invoquant l'article 3 de la Convention, se plaint de ce que son expulsion vers l'Espagne l'exposerait à des traitements

contraires à cette disposition. Il allègue aussi la violation de l'article 5 par. 1 c) et f), 3 et 4 considérant que son "transfert forcé" vers l'Espagne serait en réalité une "extradition déguisée" visant à sa détention et à sa condamnation dans ce pays. Il allègue enfin la violation des articles 6, 8, 13, 18 et 25 de la Convention.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 19 avril 1996 et enregistrée le 22 avril 1996.

Le 22 avril 1996, le Président de la Commission a décidé de porter les griefs du requérant au titre des articles 3 et 8 de la Convention à la connaissance du Gouvernement défendeur, en l'invitant à présenter par écrit des observations sur leur recevabilité et leur bien-fondé.

Le même jour, le Président de la Commission a également décidé de faire application de l'article 36 de son Règlement intérieur et d'indiquer au Gouvernement qu'il serait souhaitable dans l'intérêt des parties et de la procédure de ne pas procéder à l'éloignement du requérant avant que la Commission ait eu la possibilité de procéder à un plus ample examen de la requête.

Le 23 mai 1996, la Commission a communiqué au Gouvernement, pour commentaires, une lettre du conseil du requérant informant la Commission que l'arrêté d'expulsion avait été mis à exécution.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 8 juillet 1996, après prorogation du délai imparti, et le requérant y a répondu le 24 juillet 1996.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint en premier lieu que son expulsion du territoire français vers l'Espagne équivaudrait à un traitement inhumain et dégradant, en violation de l'article 3 (art. 3) de la Convention aux termes duquel :

"Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants."

a) La Commission tient à souligner d'emblée qu'en date du 22 avril 1996, le Président de la Commission a indiqué au Gouvernement de la France, en application de l'article 36 du Règlement intérieur de la Commission, qu'il serait souhaitable dans l'intérêt des parties et du déroulement de la procédure de surseoir à l'exécution de l'arrêté d'expulsion.

Or, force est de constater que le Gouvernement n'a pas cru devoir s'y conformer puisque le requérant a été remis à la police nationale espagnole en date du 3 mai 1996 par les forces de police françaises.

La question pourrait se poser de savoir si, dans ces circonstances, il n'y a pas eu manquement, de la part de l'Etat défendeur, à l'obligation générale de coopération qui doit présider à une mise en oeuvre effective de la Convention et, en particulier, de son article 25 par. 1 (art. 25-1).

Pour le Gouvernement français, l'article 36 du Règlement intérieur de la Commission ne saurait passer pour créer une obligation juridique à la charge d'un Etat contractant et le libellé de l'article 25 par. 1 (art. 25-1) ne permet pas de l'interpréter, sauf à en dénaturer le sens, comme une obligation de se conformer à une indication donnée en vertu de l'article 36 du Règlement intérieur, ainsi que la Cour européenne en a jugé dans un arrêt de principe sur cette question (Cour eur. D.H., arrêt Cruz Varas et autres c. Suède du

20 mars 1991, série A n° 201, par. 97-105, pp. 35-37).

Le Gouvernement souligne cependant que c'est après avoir dûment pris en considération l'éventualité d'une violation de l'article 3 (art. 3), et au regard des considérations exposées ci-après sous c), qu'il a été décidé de ne pas se conformer aux indications reçues de la Commission.

Le conseil du requérant regrette vivement la position adoptée en l'occurrence par le Gouvernement français et conteste son argumentation à cet égard, tout en admettant que "les recommandations de la Commission ont eu leur part d'efficacité", dans la mesure où le requérant, remis par les forces de police françaises, non pas aux mains de la "Guardia Civil", mais aux mains de la police nationale espagnole, n'a subi aucun traitement qui soit contraire à l'article 3 (art. 3) de la Convention.

La Commission n'estime pas nécessaire d'examiner plus avant cette question car la requête est irrecevable pour les motifs exposés ci-après sous c).

b) Le Gouvernement excipe à titre principal du non-épuisement des voies de recours internes, le requérant n'ayant pas, à ce jour, épuisé l'ensemble des voies de recours internes dont il disposait en droit français, notamment devant les tribunaux administratifs.

Le requérant conteste cette thèse, considérant que les voies de recours en question ne sont pas assorties du caractère suspensif, le juge administratif ayant refusé, le 23 mai 1996, d'ordonner le sursis à exécution de la décision fixant l'Espagne comme pays de destination.

La Commission rappelle que l'obligation d'épuiser les voies de recours internes se limite à celle de faire un usage normal des voies de recours vraisemblablement efficaces, suffisants et accessibles. Lorsqu'un individu se plaint que son expulsion l'exposerait à un grave danger, les recours sans effet suspensif ne peuvent être considérés comme efficaces (N° 10078/82, déc. 13.12.84, D.R. 41 p. 103 ; N° 12461/86, déc. 10.12.86, D.R. 51 p. 258 ; N° 19776/92, déc. 18.10.93, non publiée, H.L.R. c. France, rapport Comm. 7.12.95, Annexe).

En l'espèce, l'acte des autorités de l'Etat mis en cause qui fait grief au requérant est l'arrêté d'expulsion du 6 février 1987. Or le Gouvernement n'a pas démontré que la saisine du juge administratif aurait pour effet de suspendre l'exécution de l'arrêté d'expulsion. La Commission note à cet égard que le juge administratif a rejeté, le 23 mai 1996, la demande de sursis à exécution de l'arrêté d'expulsion.

Dès lors, ce recours ne peut être considéré comme efficace, selon les principes de droit international généralement reconnus, et l'objection de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement ne saurait donc être accueillie.

c) Le Gouvernement soutient à titre subsidiaire que la requête est dénuée de fondement.

Le Gouvernement indique qu'il ne méconnaît pas le principe affirmé par la Cour européenne, selon lequel une décision d'extradition - et, mutatis mutandis, d'expulsion - peut soulever un problème au regard de l'article 3 (art. 3) de la Convention. Il souligne que, conformément à la législation française et notamment l'article 27 bis de l'Ordonnance du 2 août 1945, la décision de procéder à l'éloignement du requérant vers l'Espagne a été prise en tenant dûment compte des risques qu'il pourrait encourir au regard des dispositions de la Convention.

Il indique en outre que le requérant, après que le statut de réfugié lui fut retiré le 5 mars 1979, n'a pas fait appel de cette décision comme la loi l'y autorisait. Il n'a pas davantage présenté devant l'OFPRA une nouvelle demande de reconnaissance de la qualité de réfugié en arguant de ses craintes de persécutions en cas de renvoi vers son pays d'origine. Enfin, le requérant, se sachant sous le coup d'un arrêté d'expulsion, n'a à aucun moment recherché un pays susceptible de l'accueillir.

Le Gouvernement souligne encore que l'Espagne est un Etat de droit, ayant souscrit aux engagements internationaux de protection des droits de l'homme et partie contractante à la Convention européenne des Droits de l'Homme, qui a reconnu le droit de recours individuel. Et c'est au regard de ces considérations et des recommandations formulées, le 5 mars 1996, par le Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (CPT), que les autorités françaises ont estimé qu'il n'y avait pas de raisons sérieuses de penser que le requérant serait soumis, dans le pays de renvoi, à des traitements contraires à l'article 3 (art. 3) de la Convention.

Le Gouvernement met à cet égard l'accent sur une correspondance du conseil du requérant à l'adresse de la Commission, datée du 7 mai 1996, qui indique que le requérant, arrêté et gardé à vue par les autorités de son pays dans des conditions conformes au respect des droits de l'homme, n'a subi depuis son arrivée en Espagne aucun traitement inhumain ou dégradant et n'allègue aucun traitement contraire à l'article 3 (art. 3) de la Convention.

Le conseil du requérant indique pour sa part que les risques sérieux et avérés de mauvais traitements sont corroborés par les constatations et recommandations du CPT dans ses rapports consécutifs aux visites effectuées en Espagne. Il admet également que grâce à l'intervention du Président de la Commission, fondée sur l'article 36 de son Règlement intérieur, les autorités françaises ont remis le requérant non pas à la "Guardia Civil" dont les méthodes ont été condamnées par le CPT, mais à la police nationale espagnole et que le requérant n'a pas été soumis à des traitements contraires à l'article 3 (art. 3) de la Convention.

Le conseil du requérant réfute par ailleurs la thèse du Gouvernement, selon laquelle le requérant n'avait pas démontré courir un risque de traitements contraires à l'article 3 (art. 3) de la Convention n'ayant pas sollicité le statut de réfugié politique ou recherché un pays tiers susceptible de l'accueillir. Il indique à cet égard que la protection découlant de l'article 3 (art. 3) concerne tout individu et pas uniquement les candidats ou titulaires du statut de réfugié. Enfin, le conseil du requérant affirme que le requérant a entrepris des démarches pour trouver un pays tiers et qu'en tout état de cause, il existe une obligation positive pour un Etat de ne pas expulser un individu vers un pays où il existe un risque de violation de l'article 3 (art. 3) de la Convention.

Quant aux arguments du Gouvernement, selon lesquels l'Espagne est un Etat de droit, le requérant fait observer que les rapports du CPT ne concernent que les Etats membres du Conseil de l'Europe, parties à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Ces rapports ont fait état de pratiques de traitements contraires à l'article 3 (art. 3) de la Convention, disposition qui ne fait pas de distinction entre les Etats parties et ceux qui ne le seraient pas.

La Commission rappelle que les Etats contractants ont, en vertu d'un principe de droit international bien établi et sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités y compris la Convention, le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux. Elle note aussi que ni la Convention ni ses Protocoles ne consacrent le droit à l'asile politique (Cour eur. D.H., arrêt Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni du 30 octobre 1991, série A n° 215,

p. 34, par. 102 et, récemment, arrêt Chahal c. Royaume-Uni du 15 novembre 1996, p. 21, par. 73, à paraître dans le Recueil, 1996).

Cependant, d'après la jurisprudence des organes de la Convention, l'expulsion par un Etat contractant peut soulever un problème au regard de l'article 3 (art. 3), donc engager la responsabilité de l'Etat en cause au titre de la Convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on l'expulse vers le pays de destination, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3 (art. 3). Dans ce cas, l'article 3 (art. 3) implique l'obligation de ne pas expulser la personne en question vers ce pays (Cour eur. D.H., arrêt Soering c. Royaume-Uni du 7 juillet 1989, série A n° 161, p. 35, par. 90-91, arrêt Cruz Varas et autres c. Suède du 20 mars 1991, série A n° 201, p. 28, par. 69-70, Vijayanathan et Pusparajah c. France, rapport Comm. 5.9.91, Cour eur. D.H., série A n° 241-B, p. 89, par. 89, et arrêt Chahal c. Royaume-Uni précité, p. 21, par. 74).

Lorsqu'un Etat contractant éloigne de son territoire un étranger, il engage sa responsabilité au titre de l'article 3 (art. 3) de la Convention, dans la mesure où il l'expose directement à un risque de traitements contraires à cet article.

La Commission rappelle en outre que si les traitements interdits par l'article 3 (art. 3) de la Convention sont ceux qui atteignent un minimum de gravité et si l'appréciation de ce minimum est relative par essence, l'interdiction de tels traitements dans la Convention est absolue.

Dans le cas d'espèce, la Commission est parfaitement consciente des difficultés rencontrées par les Etats dans la lutte contre les actes de terrorisme et de ce que de tels actes doivent recevoir une réponse ferme de la part des institutions démocratiques, mais elle considère qu'en aucun cas cette réponse ne peut justifier des actes de tortures ou de traitements inhumains ou dégradants quels que soient les agissements de la victime (voir, entre autres, arrêt Chahal précité, p. 22-23, par. 79-80).

La Commission note que les autorités françaises, tenant compte des recommandations formulées par le CPT, ont estimé qu'il n'y avait pas de raisons sérieuses de croire que le requérant serait soumis en Espagne à des traitements contraires à l'article 3 (art. 3) de la Convention. A cet égard, la Commission constate que, de l'aveu même du conseil du requérant, ce dernier n'a subi aucun traitement inhumain ou dégradant depuis son arrivée en Espagne et que son arrestation et sa garde à vue par les autorités espagnoles étaient conformes aux dispositions de la Convention.

A la lumière de ce qui précède, la Commission parvient à la conclusion que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée, en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. Le requérant allègue en outre que son expulsion porterait atteinte à son droit au respect de sa vie familiale, en violation de l'article 8 (art. 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 plaide, à titre principal, le défaut d'épuisement des voies de recours internes (voir 1 b) ci-dessus) et, à titre subsidiaire, le défaut manifeste de fondement, thèses que conteste la partie requérante.

La Commission n'estime pas nécessaire d'approfondir le point, car il n'est pas démontré que le requérant ait donné l'occasion aux juridictions françaises de se prononcer à cet égard. En effet, le tribunal administratif de Toulouse, saisi d'un recours tendant à l'annulation de l'arrêté d'expulsion, n'a pas encore statué sur le fond ; toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier que le requérant ait soulevé ce point, expressément ou en substance, devant cette juridiction. En outre, une fois rendu, ce jugement est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat et, dans le cadre de son recours, le requérant aura la possibilité de faire valoir son grief au titre de l'article 8 (art. 8) de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée, conformément aux articles 26 et 27 par. 3 (art. 26, 27-3) de la Convention.

3. Le requérant, invoquant l'article 5 par. 1 c) et f), 3 et 4 (art. 5-1-c, 5-1-f, 5-3, 5-4) de la Convention, estime que son "transfert forcé" vers l'Espagne serait en réalité une "extradition déguisée" visant à sa détention et à sa condamnation dans ce pays.

La Commission, ayant procédé à un examen approfondi des pièces du dossier, n'a décelé aucun élément susceptible d'étayer la thèse du requérant selon laquelle son transfert vers l'Espagne aurait visé un objectif autre que celui de mettre à exécution l'arrêté d'expulsion pris à son encontre.

La Commission estime dès lors que le grief du requérant tiré de l'article 5 (art. 5) de la Convention vu dans son ensemble, ne repose sur aucun moyen de preuve sérieux. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée, par application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

4. Enfin, dans la mesure où le requérant invoque l'article 6 (art. 6) de la Convention, la Commission rappelle qu'une procédure d'expulsion n'implique aucune décision sur les droits et obligations de caractère civil du requérant ni sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre lui (cf. N° 9990/82, déc. 15.5.84, D.R. 39, p. 119). Il s'ensuit que ce grief est incompatible avec les dispositions de la Convention et doit être rejeté, en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

5. Pour ce qui est des griefs tirés à la fois de l'article 13 (art. 13) et de l'article 18 (art. 18) de la Convention, la Commission rappelle que l'article 13 (art. 13) exige un recours effectif devant une instance "nationale" pour les seules plaintes que l'on peut estimer "défendables" au regard de la Convention. Compte tenu de la conclusion à laquelle la Commission vient de parvenir sur les différents points ci-dessus, le grief soulevé au titre de l'article 13 (art. 13) de la Convention ne peut qu'être rejeté comme dénué de fondement. Quant au grief tiré de l'article 18 (art. 18) de la Convention, un sort identique doit lui être réservé pour les mêmes raisons ci-dessus évoquées.

La Commission en conclut que ces griefs sont manifestement mal fondés, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

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

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

H.C. KRÜGER Secrétaire de la Commission	S. TRECHSEL Président de la Commission