

APPLICATION/REQUÊTE N° 7216/75

**X. v/FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY
X. c/RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE**

**DECISION of 20 May 1976 on the admissibility of the application
DÉCISION du 20 mai 1976 sur la recevabilité de la requête**

Article 3 of the Convention : *The expulsion of an individual to a particular country can, under exceptional circumstances be contrary to Article 3. Comparison between the behaviour of the person concerned and his allegations.*

Article 26 of the Convention : *Exhaustion of domestic remedies.*

- (a) *When an individual complains that his expulsion would lead to a separation from his family, he should exhaust the available remedies against the order of expulsion.*
- (b) *When an individual complains that his deportation to a particular country, in execution of an expulsion measure, exposes him to a serious danger, appeals without suspensive effect cannot be considered effective.*

Article 26 of the Convention : *6 months time limit.*

When an individual claims that his deportation to a particular country, carried out in execution of a deportation order, exposes him to a serious danger but where appeals by him against the order are still pending and his continued residence is permitted, the 6 months period cannot be considered to have started to run in his case on the date of the final decision setting aside every suspensive effect of his appeals.

Article 3 de la Convention : *L'expulsion d'un individu vers un pays déterminé peut, dans des circonstances exceptionnelles, être contraire à l'article 3. Comparaison entre le comportement de l'intéressé et ses allégations.*

Article 26 de la Convention : *Epuisement des voies de recours internes.*

- (a) *Lorsqu'un individu se plaint que son expulsion a pour effet de le séparer de sa famille, il doit avoir exercé les recours disponibles contre la décision d'expulsion.*
- (b) *Lorsqu'un individu se plaint que son transfert dans un pays déterminé, en exécution d'une mesure d'expulsion, l'expose à un grave danger, les recours sans effet suspensif de l'exécution ne peuvent être considérés comme efficaces.*

Article 26 de la Convention : *Délai de six mois.*

Lorsqu'un individu allègue que son transfert dans un pays déterminé, en exécution d'une mesure d'expulsion, l'expose à un grave danger, mais que ses recours contre la décision d'expulsion sont encore pendants et qu'il a bénéficié d'une tolérance de séjour, on ne peut lui opposer l'échéance du délai de six mois à compter de la décision définitive écartant tout effet suspensif de ses recours.

Résumé des faits

(English : see p. 141)

Le requérant déclare qu'il est ressortissant libanais, qu'il aurait combattu comme guérillero au Liban et en Syrie après un entraînement militaire en Chine et en URSS, mais qu'ayant refusé de rejoindre les rangs de l'organisation « Septembre Noir » il aurait dû fuir le Proche-Orient où l'attendraient de graves mesures de représailles.

Arrivé illégalement à Berlin-Ouest en 1972, il a déposé une demande d'asile politique en République Fédérale mais n'a pas répondu aux convocations de l'office compétent. Sa demande a été rejetée en juin 1974 et le requérant a formé opposition contre ce refus en juillet 1974.

Fin 1972, une décision d'expulsion fut prise contre lui par les autorités de Berlin, mais non exécutée. Une décision semblable fut prise en été 1974 et déclarée immédiatement exécutoire. En août 1974, le requérant saisit d'un recours le tribunal administratif. Ce dernier, puis le tribunal administratif supérieur en octobre 1974, déclarèrent la décision exécutoire nonobstant recours, tout en réservant le fond.

Le requérant fut alors détenu en vue de son expulsion, puis mis en liberté en décembre 1974 et obtint une autorisation de séjour provisoire. En janvier 1975, il a épousé une ressortissante allemande, dont il a un enfant. Toutefois, en mars 1975, il quitta le domicile conjugal et fut arrêté à Hagen puis condamné pour des délits de droit commun. Après avoir purgé sa peine, le requérant a été mis en détention en vue de son expulsion. Entre-temps, son épouse a introduit une demande en divorce.

En mars 1976, l'opposition formée par le requérant contre le refus d'asile politique a été rejetée.

Le requérant a introduit sa requête devant la Commission le 3 juin 1975. La recevabilité a été examiné contradictoirement.

EN DROIT

Le requérant a fait l'objet d'une décision d'expulsion du territoire de la République Fédérale d'Allemagne. Il se plaint que cette décision l'obligera à vivre séparé de son épouse qui est de nationalité allemande et réside à Berlin, ainsi que de son enfant en bas âge, qui vit avec sa mère.

Il est vrai que l'article 8 de la Convention reconnaît à toute personne le droit au respect de sa vie familiale.

Toutefois, la Commission n'est pas appelée à se prononcer sur le point de savoir si les faits allégués par le requérant révèlent l'apparence d'une violation de cette disposition. En effet, aux termes de l'article 26 de la Convention, « la Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus ».

En l'espèce, le requérant a recouru devant le tribunal administratif de Berlin contre la décision d'expulsion du .. juillet 1974 et la procédure de recours est encore pendante.

Il s'ensuit que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours dont il disposait en droit allemand. De plus, il n'existe sur ce point aucune circonstance particulière qui pourrait dispenser le requérant, selon les principes de droit international généralement reconnus en la matière, d'épuiser les voies de recours internes.

Il échet de relever aussi, en tant que de besoin, que le requérant est en instance de divorce devant la cour d'appel de Berlin, de sorte que la question de l'existence de

relations de famille entre lui-même et son épouse, de même que la question de l'étendue de ses relations de famille avec son enfant sont actuellement indécisées.

La requête doit donc être rejetée, sur ce point, en application de l'article 27, § 3, de la Convention, pour non-épuisement des voies de recours internes.

II

a. Le requérant se plaint en outre que les autorités de la République Fédérale d'Allemagne sont sur le point de le faire conduire de force au Liban, en exécution de la décision d'expulsion précitée, laquelle est exécutoire nonobstant recours, ainsi qu'en a décidé le tribunal administratif supérieur de Berlin le .. octobre 1974. Il allègue que sa vie serait menacée au Liban, parce qu'il y est recherché par un commando palestinien qui a résolu de l'exécuter.

b. Le Gouvernement mis en cause a objecté que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes, au sens de l'article 26 de la Convention, ni en ce qui concerne la décision d'expulsion proprement dite, ni en ce qui concerne la possibilité d'obtenir l'asile politique en République Fédérale d'Allemagne.

En effet, le recours formé par le requérant contre la décision d'expulsion du .. juillet 1974 est encore pendant devant le tribunal administratif de Berlin (voir considérant précédent). En ce qui concerne le refus d'asile politique, il est vrai que la Commission de recours près l'Office fédéral des réfugiés a rejeté l'opposition du requérant le .. mars 1976 ; mais cette décision est elle-même susceptible de recours (Klage) devant le tribunal administratif.

Toutefois, l'objection du Gouvernement doit être écartée car ces divers recours ne peuvent, en l'espèce, être considérés comme efficaces. En effet, la procédure relative à l'asile politique n'a pas, en elle-même, d'effet suspensif de la mesure d'expulsion. D'autre part, selon décision rendue par le tribunal administratif supérieur de Berlin le .. octobre 1974, l'effet suspensif du recours contre la décision d'expulsion a été supprimé. Il s'ensuit que les recours pendants ou disponibles ne sont pas de nature à écarter la menace d'expulsion matérielle du requérant vers le Liban, qui est l'objet même du présent grief. Celui-ci ne saurait donc être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes.

c. Le Gouvernement mis en cause a également objecté que plus de six mois se sont écoulés entre la décision précitée du tribunal administratif de Berlin, du .. octobre 1974, et l'introduction de la requête, de sorte que la requête serait tardive, vu l'article 26 de la Convention.

Toutefois, cette décision se limitait à supprimer l'effet suspensif du recours contre l'arrêté d'expulsion, sans toucher au bien-fondé de cet arrêté. Quant au fond, le recours est encore pendant. Sans même qu'il soit nécessaire de prendre en considération le fait que le requérant a reçu une autorisation de séjour provisoire après la décision du .. octobre 1974, on ne saurait donc lui opposer aujourd'hui qu'il est forclos pour n'avoir pas introduit sa requête dans les six mois suivant la décision précitée du .. octobre 1974. La seconde objection du Gouvernement doit donc, elle aussi, être écartée.

d. Selon la jurisprudence de la Commission, l'expulsion d'un individu vers un pays déterminé peut, dans certaines circonstances exceptionnelles, se révéler contraire à l'article 3 de la Convention, lorsqu'il existe des raisons sérieuses de croire que cet individu sera exposé, dans ce pays, à des traitements prohibés par cet article (cf. parmi d'autres, la décision N° 4763/71, Recueil 37 p. 157).

Or, il ressort du dossier que le requérant est arrivé à Berlin en août 1972. A l'appui de sa demande d'asile politique, formée en octobre 1972 par l'intermédiaire d'un avocat, il a fait valoir pour tout moyen ses difficultés économiques au Liban et l'impossibilité de trouver du travail dans ce pays. De nombreuses convocations à lui adressées par l'Office fédéral pour les réfugiés sont demeurées sans réponse, car le requérant avait omis de faire connaître ses changements d'adresse.

C'est au moment où, par l'intermédiaire d'un autre avocat, le requérant a fait opposition au refus d'asile politique (soit en juin 1974), qu'il a fait état — pour la première fois, semble-t-il — du danger que constituerait pour lui les menées de commandos palestiniens au Liban, qui en voudraient à sa vie. Devant la Commission, le requérant a fourni certains détails sur son activité antérieure au Liban et sur les circonstances qui auraient attiré sur lui la menace de représailles de la part de certains groupements radicaux.

Il n'est pas nécessaire de trancher ici la question de savoir si la Commission, examinant sous l'angle de l'article 3 un cas de ce genre, peut tenir compte d'un prétendu danger provenant non d'autorités publiques, mais de groupements autonomes.

En effet, le comportement du requérant depuis son arrivée à Berlin en 1972 ne permet guère d'ajouter foi à ses allégations relatives au danger qu'il croit courir au Liban, même si l'on tient compte de la situation confuse régnant actuellement dans ce pays. Le requérant ne conteste pas qu'il a encouru en République Fédérale d'Allemagne plusieurs condamnations pour des infractions de droit commun. Il a, d'autre part, attendu près de deux ans avant de faire valoir devant les autorités compétentes qu'il courrait un danger grave au Liban. Il a, enfin, fait preuve de négligence dans la procédure tendant à l'octroi de l'asile politique. Un tel comportement n'est pas celui d'un homme aux abois qui cherche refuge parce qu'il craint pour sa vie. Même devant la Commission, il n'a pu fournir aucun commencement de preuve de ses déclarations, par exemple du fait qu'il aurait subi un entraînement militaire en Chine et en Union Soviétique pour servir dans des groupements armés au Proche-Orient.

Ces considérations se rapprochent de celles des autorités allemandes en matière de refuge politique, qui, à deux niveaux successifs, ont examiné la situation du requérant.

Au surplus, il ressort du dossier que le requérant est considéré comme apatride par les autorités allemandes et qu'il était en possession d'un document de voyage pour réfugiés délivré par les autorités libanaises, mais aujourd'hui échu ; que l'Ambassade du Liban à Bonn a mis comme condition au renouvellement de ce document une demande signée par le requérant, mais que ce dernier a refusé de signer une telle demande ; que les autorités allemandes compétentes (Office des étrangers de la Ville de Bochum) ont alors envisagé la possibilité d'obtenir d'un autre Etat arabe qu'il accueille le requérant. Dans ces conditions, il n'est nullement évident qu'il pourrait être effectivement expulsé au Liban.

L'examen de ce grief ne permet donc de déceler aucune apparence de violation de la Convention, notamment de son article 3. Il s'ensuit que la requête doit être rejetée, sur ce point, comme manifestement mal fondée, au sens de l'article 27, § 2, de la Convention.

Par ces motifs, la Commission

DECLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.

Summary of the facts

The applicant said that he was a Lebanese citizen, that after military training in China and the USSR he had fought as a guerilla in the Lebanon and in Syria, but that after he had refused to rejoin the ranks of the "Black September" organisation serious treats of reprisals forced him to flee from the Middle East.

After his illegal entry into West Berlin in 1972, he requested political asylum in the Federal Republic, but did not reply to letters calling him for interview with the appropriate department. The request was turned down in June 1974 ; the applicant appealed in July 1974.

At the end of 1972, the Berlin authorities decided to deport him, but the decision was not carried out. A similar decision was taken in the summer of 1974 and declared to be immediately enforceable. In August 1974 the applicant appealed to the administrative court. Both this court, and in October 1974 the higher administrative court, declared the decision to be enforceable, regardless of the fact that there was an appeal and judgment was reserved on the main issue.

The applicant was then detained pending deportation, was freed in December 1974 and obtained a temporary residence permit. In January 1975 he married a German citizen, by whom he had a child. However, in March 1975 he left the matrimonial home, was arrested at Hagen and then convicted of an offence under ordinary criminal law. When he had completed his sentence, the applicant was again put into detention pending deportation.

Meanwhile his wife had begun divorce proceedings.

In May 1976, the applicant's appeal against the refusal to grant him political asylum was dismissed.

The applicant had introduced his application before the Commission on 3 June 1975. Its admissibility was examined on the basis of arguments put forward by both parties.

(TRANSLATION)

THE LAW

I

The applicant was ordered to be deported from the territory of the Federal Republic of Germany. He submits that this order will force him to live apart from his wife, who is of German nationality and resident in Berlin, and from his young child who lives with her.

It is true that Article 8 of the Convention guarantees every person the right to respect for his family life.

However, the Commission is not required to decide whether the facts alleged by the applicant seem to indicate a violation of that provision. Under Article 26 of the Convention, "the Commission may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law".

In this case, the applicant appealed to the administrative court in Berlin against the deportation order of .. July 1974, and the appeal proceedings are still pending.

It follows that the applicant has not exhausted the remedies open to him under German law. Further, there is on this point no special circumstance which might exempt the applicant, according to the relevant generally recognised rules of international law, from exhausting the domestic remedies.

It should also be noted, in so far as it is relevant, that the applicant is a party to divorce proceedings before the Berlin appeal court, so that the question of the existence of family ties between him and his wife and the extent of the ties with his child are at present undecided.

The application must therefore be rejected, on this point, under Article 27 (3) of the Convention, on the ground that the domestic remedies have not been exhausted.

II

a. The applicant also complains that the authorities of the Federal Republic of Germany are about to have him forcibly taken to the Lebanon in accordance with the above-mentioned deportation order, which according to the decision of the higher administrative court in Berlin on .. October 1974, is enforceable notwithstanding appeal. He alleges that his life will be in danger in the Lebanon because he is being sought there by a Palestinian commando who has resolved to execute him.

b. The Respondent Government has argued that the applicant has not exhausted domestic remedies, as this is required by Article 26 of the Convention, either in relation to the actual deportation order or as regards the possibility of obtaining political asylum in the Federal Republic of Germany.

The applicant's appeal against the deportation order of .. July 1974 is still pending before the administrative court of Berlin (see preceding section). As regards the refusal of political asylum, it is true that the Appeals Board of the Federal Office for Refugees dismissed the applicant's objection on .. March 1976, but that decision is itself open to appeal (Klage) before the administrative court.

However, the Government's objection must be dismissed because the various appeals cannot be regarded as effective in the case in point. The political asylum procedure does not itself have the effect of suspending the deportation order. Further, according to the decision of the higher administrative court in Berlin on .. October 1974, the suspensive effect of an appeal against a deportation order has been abolished. It follows that the fact that appeals are either pending or possible does not remove the threat of the applicant's physical deportation to the Lebanon, which is the very reason for this complaint. The complaint therefore cannot be rejected for non-exhaustion of domestic remedies.

c. The Respondent Government has also objected that more than six months elapsed between the above-mentioned decision of the higher administrative court in Berlin of .. October 1974 and the lodging of the application, so that the application is out of time under Article 26 of the Convention.

However, that decision was confined to depriving the deportation order of its suspensive effect, without affecting the substance of the order itself. On the main question, the appeal is still pending. Irrespective of the fact that the applicant was granted a provisional residence permit following the decision of .. October 1974, it cannot therefore be argued today that the application is out of time because it was not lodged during the six months following the above-mentioned decision of .. October 1974. Thus the Government's second objection must also be rejected.

d. According to the Commission's previous decisions deportation of a person to a given country can, in certain exceptional circumstances, infringe Article 3 of the

Convention where there is serious reason to believe that the person in question will be subjected in that country to treatment prohibited by the Article (cf. *inter alia*, Decision N° 4763/71, Collection of Decisions 37, page 157).

The file shows that the applicant arrived in Berlin in August 1972. The sole reason given in support of his request for political asylum, submitted through a lawyer in October 1972, was his financial difficulties in the Lebanon and the impossibility of finding work in that country. Many letters sent to him by the Federal Office for Refugees and calling him for interview remained unanswered because the applicant had neglected to give notice of his changes of address.

It was when the applicant appealed, through another lawyer, against the refusal of his request for political asylum (in June 1974) that he mentioned, apparently for the first time, the plots of Palestinian commandos in the Lebanon who were seeking to kill him. The applicant supplied the Commission with certain details of his earlier activities in the Lebanon and of the circumstances which had caused him to be threatened with reprisals by certain extremist groups.

It is not necessary to decide here whether the Commission, when examining a case of this kind from the standpoint of Article 3, may take into account an alleged danger arising not from public authorities but from autonomous groups.

In fact, the applicant's behaviour subsequent to his arrival in Berlin in 1972 scarcely lends credence to his allegations regarding the danger he believes he runs in the Lebanon, even allowing for the confused situation now obtaining in that country. The applicant does not deny that he was convicted several times of offences under ordinary criminal law in the Federal Republic of Germany. Moreover, he waited nearly two years before explaining to the competent authorities that he was exposed to grave danger in the Lebanon. Finally, he acted negligently in the procedure for the granting of political asylum. Such behaviour is not that of a hunted man seeking refuge because he is afraid for his life. Even before the Commission he was unable to provide a shred of evidence for his statements, for example of the fact that he had undergone military training in China and the Soviet Union for the purpose of serving with armed groups in the Middle East.

These considerations are similar to those of the German authorities dealing with political refugees, who at two successive administrative levels examined the applicant's situation.

In addition, it emerges from the file that the applicant is regarded by the German authorities as a stateless person; that he was in possession of travel papers for refugees issued by the Lebanese authorities, which have now expired; that the Lebanese Embassy in Bonn made the renewal of those papers conditional on a signed application by the applicant, but that he refused to sign, and that the competent German authorities (the Aliens Office of the town of Bochum) then envisaged the possibility of getting another Arab state to accept the applicant. This being so, it is by no means evident that he could actually be deported to the Lebanon.

From an examination of this complaint, therefore, it is impossible to discern any apparent violation of the Convention, and in particular of Article 3. It follows that the application must be rejected, on this point, as being manifestly ill-founded in the sense of Article 27, § 2, of the Convention.

For these reasons, the Commission

DECLARES THE APPLICATION INADMISSIBLE.