

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



REPORTS  
OF JUDGMENTS AND DECISIONS

RECUEIL  
DES ARRÊTS ET DÉCISIONS

2000-XI

REGISTRY OF THE COURT GREFFE DE LA COUR  
COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE  
STRASBOURG

CARL HEYMANNS VERLAG KG · KÖLN · BERLIN · BONN · MÜNCHEN

*Internet addresses of the Court/Adresses Internet de la Cour*

E-mail: [dhcour@echr.coe.int](mailto:dhcour@echr.coe.int)

Web: <http://www.echr.coe.int>



The Publisher/L'éditeur

Carl Heymanns Verlag KG

Luxemburger Straße 449

D-50939 Köln

offers special terms to anyone purchasing a complete set  
of the judgments and decisions and also arranges for their distribution,  
in association with the agents for certain countries as listed below/  
offre des conditions spéciales pour tout achat  
d'une collection complète des arrêts et décisions  
et se charge aussi de les diffuser, en collaboration,  
pour certains pays, avec les agents de vente ci-dessous mentionnés.

*Belgium/Belgique*

Etablissements Emile Bruylant

67, rue de la Régence

B-1000 Bruxelles

*Luxembourg*

Librairie Promoculture

14, rue Duscher (place de Paris)

B.P. 1142

L-1011 Luxembourg-Gare

*The Netherlands/Pays-Bas*

B.V. Juridische Boekhandel & Antiquariaat A. Jongbloed & Zoon

Noordeinde 39

NL-2514 GC La Haye/'s-Gravenhage

2002 ISBN 3-452-25339-2

Printed in Germany

From 1 November 1998, the *Reports of Judgments and Decisions* of the European Court of Human Rights contain a selection of judgments delivered and decisions adopted after the entry into force of Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. All judgments and decisions of the Court (with the exception of decisions taken by committees of three judges pursuant to Article 28 of the Convention), including those not published in this series, are available in the Court's case-law database (HUDOC) which is accessible via the Court's website (<http://www.echr.coe.int>).

### *Note on citation*

The form of citation for judgments and decisions published in this series from 1 November 1998 follows the pattern: name of case (in italics), application number, paragraph number (for judgments), abbreviation of the European Court of Human Rights (ECHR), year and number of volume.

In the absence of any indication to the contrary the cited text is a judgment on the merits delivered by a Chamber of the Court. Any variation from that is added in brackets after the name of the case: "(dec.)" for a decision on admissibility, "(preliminary objections)" for a judgment concerning only preliminary objections, "(just satisfaction)" for a judgment concerning only just satisfaction, "(revision)" for a judgment concerning revision, "(interpretation)" for a judgment concerning interpretation, "(striking out)" for a judgment striking the case out, or "(friendly settlement)" for a judgment concerning a friendly settlement. "[GC]" is added if the judgment or decision has been given by the Grand Chamber of the Court.

### *Examples*

Judgment on the merits delivered by a Chamber

*Campbell v. Ireland*, no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II

Judgment on the merits delivered by the Grand Chamber

*Campbell v. Ireland* [GC], no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II

Decision on admissibility delivered by a Chamber

*Campbell v. Ireland* (dec.), no. 45678/98, ECHR 1999-II

Decision on admissibility delivered by the Grand Chamber

*Campbell v. Ireland* (dec.) [GC], no. 45678/98, ECHR 1999-II

Judgment on preliminary objections delivered by a Chamber

*Campbell v. Ireland* (preliminary objections), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment on just satisfaction delivered by a Chamber

*Campbell v. Ireland* (just satisfaction), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment on revision delivered by a Chamber

*Campbell v. Ireland* (revision), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment on interpretation delivered by a Chamber

*Campbell v. Ireland* (interpretation), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment striking the case out delivered by a Chamber

*Campbell v. Ireland* (striking out), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Judgment on a friendly settlement delivered by a Chamber

*Campbell v. Ireland* (friendly settlement), no. 45678/98, § 15, ECHR 1999-II

Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1998, le *Recueil des arrêts et décisions* de la Cour européenne des Droits de l'Homme renferme une sélection des arrêts rendus et des décisions adoptées après l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Tous les arrêts et décisions de la Cour (à l'exception des décisions prises par des comités de trois juges en application de l'article 28 de la Convention), y compris ceux et celles non publiés dans la présente série, se trouvent dans la base de données sur la jurisprudence de la Cour (HUDOC), accessible sur le site Internet de la Cour (<http://www.echr.coe.int>).

#### **Note concernant la citation des arrêts et décisions**

Les arrêts et décisions publiés dans la présente série à compter du 1<sup>er</sup> novembre 1998 sont cités de la manière suivante : nom de l'affaire (en italique), numéro de la requête, numéro du paragraphe (pour les arrêts), sigle de la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH), année et numéro du recueil.

Sauf mention particulière, le texte cité est celui d'un arrêt sur le fond rendu par une chambre de la Cour. L'on ajoute après le nom de l'affaire « (déc.) » pour une décision sur la recevabilité, « (exceptions préliminaires) » pour un arrêt ne portant que sur des exceptions préliminaires, « (satisfaction équitable) » pour un arrêt ne portant que sur la satisfaction équitable, « (révision) » pour un arrêt de révision, « (interprétation) » pour un arrêt d'interprétation, « (radiation) » pour un arrêt rayant l'affaire du rôle, « (règlement amiable) » pour un arrêt sur un règlement amiable, et « [GC] » si l'arrêt ou la décision ont été rendus par la Grande Chambre de la Cour.

#### *Exemples*

Arrêt rendu par une chambre sur le fond

*Dupont c. France*, n° 45678/98, § 24, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par la Grande Chambre sur le fond

*Dupont c. France* [GC], n° 45678/98, § 24, CEDH 1999-II

Décision rendue par une chambre sur la recevabilité

*Dupont c. France* (déc.), n° 45678/98, CEDH 1999-II

Décision rendue par la Grande Chambre sur la recevabilité

*Dupont c. France* (déc.) [GC], n° 45678/98, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par une chambre sur des exceptions préliminaires

*Dupont c. France* (exceptions préliminaires), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par une chambre sur la satisfaction équitable

*Dupont c. France* (satisfaction équitable), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt de révision rendu par une chambre

*Dupont c. France* (révision), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt d'interprétation rendu par une chambre

*Dupont c. France* (interprétation), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par une chambre rayant l'affaire du rôle

*Dupont c. France* (radiation), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

Arrêt rendu par une chambre sur un règlement amiable

*Dupont c. France* (règlement amiable), n° 45678/98, § 15, CEDH 1999-II

## Contents/Table des matières

	<i>Page</i>
<i>Subject matter/Objet des affaires</i> .....	VII
<i>Wloch v. Poland</i> , no. 27785/95, judgment of 19 October 2000 .....	1
<i>Wloch c. Pologne</i> , n° 27785/95, arrêt du 19 octobre 2000 .....	41
<i>Iatridis v. Greece</i> (just satisfaction) [GC], no. 31107/96, judgment of 19 October 2000 .....	81
<i>Iatridis c. Grèce</i> (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, arrêt du 19 octobre 2000 .....	99
<i>Hasan and Chaush v. Bulgaria</i> [GC], no. 30985/96, judgment of 26 October 2000 .....	117
<i>Hassan et Tchaouch c. Bulgarie</i> [GC], n° 30985/96, arrêt du 26 octobre 2000 .....	157
<i>Kudla v. Poland</i> [GC], no. 30210/96, judgment of 26 October 2000 .....	197
<i>Kudla c. Pologne</i> [GC], n° 30210/96, arrêt du 26 octobre 2000 .....	247
<i>Anagnostopoulos et autres c. Grèce</i> , n° 39374/98, arrêt du 7 novembre 2000 .....	297
<i>Anagnostopoulos and Others v. Greece</i> , no. 39374/98, judgment of 7 November 2000 .....	311
<i>T. v. Austria</i> , no. 27783/95, judgment of 14 November 2000 .....	325
<i>T. c. Autriche</i> , n° 27783/95, arrêt du 14 novembre 2000 .....	337
<i>Annoni di Gussola et autres c. France</i> , nos 31819/96 et 33293/96, arrêt du 14 novembre 2000 .....	349
<i>Annoni di Gussola and Others v. France</i> , nos. 31819/96 and 33293/96, judgment of 14 November 2000 .....	373
<i>Salleras Llinares c. Espagne</i> (déc.), n° 52226/99, 12 octobre 2000 ..	397
<i>Salleras Llinares v. Spain</i> (dec.), no. 52226/99, 12 October 2000 ..	405
<i>Hay v. the United Kingdom</i> (dec.), no. 41894/98, 17 October 2000	413
<i>Hay c. Royaume-Uni</i> (déc.), n° 41894/98, 17 octobre 2000 .....	433

<i>Rutkowski v. Poland</i> (dec.), no. 45995/99, 19 October 2000 .....	455
<i>Rutkowski c. Pologne</i> (déc.), n° 45995/99, 19 octobre 2000 .....	467
<i>Sanles Sanles c. Espagne</i> (déc.), n° 48335/99, 26 octobre 2000 .....	479
<i>Sanles Sanles v. Spain</i> (dec.), no. 48335/99, 26 October 2000 .....	493
<i>Rezgui c. France</i> (déc.), n° 49859/99, 7 novembre 2000 .....	505
<i>Rezgui v. France</i> (dec.), no. 49859/99, 7 November 2000 .....	513
<i>Franquesa Freixas c. Espagne</i> (déc.), n° 53590/99, 21 novembre 2000 .....	521
<i>Franquesa Freixas v. Spain</i> (dec.), no. 53590/99, 21 November 2000 .....	531
<i>Raf c. Espagne</i> (déc.), n° 53652/00, 21 novembre 2000 .....	541
<i>Raf v. Spain</i> (dec.), no. 53652/00, 21 November 2000 .....	549

## Subject matter/Objet des affaires

### Article 5

#### Article 5 § 1 (c)

Detention in respect of acts allegedly not constituting a criminal offence

*Wloch v. Poland*, p. 1

Détention pour des actes prétendument non constitutifs d'une infraction pénale

*Wloch c. Pologne*, p. 41

#### Article 5 § 4

Lack of procedural guarantees in review of lawfulness of detention

*Wloch v. Poland*, p. 1

Absence de garanties procédurales dans le cadre du contrôle de la régularité de la détention

*Wloch c. Pologne*, p. 41

### Article 6

#### Article 6 § 1

Applicability of Article 6 to extradition proceedings

*Raf v. Spain (dec.)*, p. 549

Applicabilité de l'article 6 à une procédure d'extradition

*Raf c. Espagne (déc.)*, p. 541

Access to a court – appeal to Court of Cassation not examined because of failure to comply with judgment of the court of appeal

*Annoni di Gussola and Others v. France*, p. 373

Accès à un tribunal – non-examen du pourvoi en cassation faute d'exécution de l'arrêt de la cour d'appel

*Annoni di Gussola et autres c. France*, p. 349

Intervention by legislature favourable to authorities in pending civil proceedings

*Anagnostopoulos and Others v. Greece*, p. 311

Intervention du législateur favorable aux autorités dans une procédure civile en cours

*Anagnostopoulos et autres c. Grèce*, p. 297

Imposition of fine for abuse of process

*T. v. Austria*, p. 325

Amende de fol appel

*T. c. Autriche*, p. 337

Length of criminal proceedings

*Wloch v. Poland*, p. 1

Durée de la procédure pénale

*Wloch c. Pologne*, p. 41

**Article 6 § 3 (a)**

Imposition of fine for abuse of process

*T. v. Austria*, p. 325

Amende de fol appel

*T. c. Autriche*, p. 337

**Article 6 § 3 (b)**

Imposition of fine for abuse of process

*T. v. Austria*, p. 325

Amende de fol appel

*T. c. Autriche*, p. 337

**Article 6 § 3 (c)**

Refusal of officially appointed lawyer to lodge cassation appeal in absence of grounds of appeal

*Rutkowski v. Poland* (dec.), p. 455

Refus d'un avocat commis d'office de former un pourvoi en cassation en l'absence de motifs justifiant un tel recours

*Rutkowski c. Pologne* (déc.), p. 467

Qualifications of an officially assigned lawyer

*Franquesa Freixas v. Spain* (dec.), p. 531

Qualification d'un avocat commis d'office

*Franquesa Freixas c. Espagne* (déc.), p. 521

**Article 9**

Recognition by the authorities of one of two rival leaderships of the Muslim community

*Hasan and Chaush v. Bulgaria* [GC], p. 117

Reconnaissance par les autorités des dirigeants de l'une des deux factions rivales de la communauté musulmane

*Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* [GC], p. 157



### Article 13

Right to an effective remedy in respect of a complaint concerning the length of court proceedings

*Kudła v. Poland* [GC], p. 197

Droit à un recours effectif pour se plaindre de la durée d'une procédure en justice

*Kudła c. Pologne* [GC], p. 247

### Article 34

Victim – acceptance by applicants of compensation for the shooting of their brother by police officers

*Hay v. the United Kingdom* (dec.), p. 413

Victime – acceptation par les requérants d'une indemnisation après que leur frère eut été tué par balles par des policiers

*Hay c. Royaume-Uni* (déc.), p. 433

Victim – heir unable to continue legal proceedings instituted by person since deceased for recognition of right to euthanasia

*Sanles Sanles v. Spain* (dec.), p. 493

Victime – impossibilité pour un héritier de poursuivre une action en justice commencée par une personne depuis décédée afin de se voir reconnaître un droit à l'euthanasie

*Sanles Sanles c. Espagne* (déc.), p. 479

### Article 35

#### Article 35 § 1

Six-month rule – ineffectiveness of an appeal on points of law lodged by the civil party alone, in cases other than those provided for by law

*Rezgui v. France* (dec.), p. 513

Délai de six mois – caractère non effectif du pourvoi en cassation formé par la seule partie civile, en dehors des cas énumérés par la loi

*Rezgui c. France* (déc.), p. 505

### Article 41

Just satisfaction – unlawful occupation of premises by local authority

*Iatridis v. Greece* (just satisfaction) [GC], p. 81

Satisfaction équitable – occupation illégale d'un terrain par une autorité locale

*Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], p. 99

**Article 3 of Protocol No. 1/Article 3 du Protocole n° 1**

Election dispute relating to refusal to declare list of candidates eligible for municipal elections

*Salleras Llinares v. Spain* (dec.), p. 405

Contentieux électoral relatif au refus d'une candidature à des élections municipales

*Salleras Llinares c. Espagne* (déc.), p. 397

WŁOCH v. POLAND  
*(Application no. 27785/95)*

FOURTH SECTION

JUDGMENT OF 19 OCTOBER 2000<sup>1</sup>

---

1. English original.



SUMMARY<sup>1</sup>**Detention in respect of acts allegedly not constituting a criminal offence  
Lack of procedural guarantees in review of lawfulness of detention  
Length of criminal proceedings****Article 5 § 1 (c)**

*Lawful detention – Reasonable suspicion of an offence – Detention in respect of acts allegedly not constituting a criminal offence – Uncertainty as to interpretation of legal provision – Absence of arbitrariness or unreasonableness in courts' interpretation of law*

**Article 5 § 4**

*Review of lawfulness of detention – Procedural guarantees of review – Absence of right to attend or be represented at hearings concerning detention on remand – Absence of opportunity to respond to prosecutor's submissions – Access to file – Adversarial proceedings – Equality of arms – Speed of review of lawfulness of detention*

**Article 6 § 1**

*Reasonable time – Criminal proceedings – Criminal proceedings lasting six years – Complexity of case – Delays in execution of letters rogatory abroad – Delays not attributable to domestic authorities*

**Article 35 § 1**

*Exhaustion of domestic remedies – Effective domestic remedy – Lawfulness of detention – Ineffectiveness of action for damages as remedy in respect of unlawful detention – Article 552 of the (new) Polish Code of Criminal Procedure*

\*

\* \*

On 19 September 1994 the applicant, a lawyer suspected of involvement in illicit foreign adoptions, was charged with trading in children and incitement to give false testimony. He was remanded in custody the following day. He lodged an appeal, maintaining that the acts in question could not amount to the crime of trading in children. The regional court dismissed the appeal on 4 October 1994. The applicant's lawyers, who had exceptionally been permitted to attend the court's session, had been ordered to leave prior to the prosecutor addressing the court. On 19 December 1994 the regional court acceded to the prosecutor's request to prolong the applicant's detention for three months. The applicant was

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

not present or represented at the hearing. He had also been denied access to the case file. He applied to the court of appeal which on 11 January 1995 held that the acts with which the applicant had been charged could not reasonably be qualified as trading in children within the meaning of the relevant provision. The applicant was released. The criminal proceedings against him were, however, continued and remained pending at the date of adoption of the present judgment. The Polish authorities encountered considerable difficulties in obtaining the execution of letters rogatory addressed to the judicial authorities of several states in the United States.

***Held***

(1) Government's preliminary objection (non-exhaustion of domestic remedies): An action for damages is not a remedy to be exhausted in relation to the lawfulness of detention. A request under Article 552 of the Code of Criminal Procedure of 1997, enabling a detainee to seek retrospectively a ruling as to whether his detention during terminated criminal proceedings was justified and to obtain compensation if it was not, was essentially designed to secure financial reparation. The Court had considered in its admissibility decision that the applicant had availed himself of available remedies by lodging an appeal against the initial detention order and had moreover appealed against the decision to prolong his detention. There was no specific reason to alter this conclusion.

(2) Article 5 § 1(c): Until the material time, the provision at issue had never been applied by the Polish courts and it thus raised serious difficulties of interpretation. The relevant decisions referred to by the parties were given after the applicant's release, whereas the lawfulness of the applicant's detention could only be assessed in the light of the legal situation at the material time. In the absence of pertinent case-law or the unanimous opinion of legal scholars, the domestic courts had examined a number of elements and referred extensively to the evidence gathered in the course of the investigation. Had the detention been based solely on the suspicion of his involvement in the trading of children, the legality of his detention would have been doubtful, given the contradictions in the interpretation of the law, but it was also based on the suspicion that he had incited persons to give false evidence. On the whole, there was nothing to show that the interpretation given to the legal provision at issue was arbitrary or unreasonable.

*Conclusion*: no violation (unanimously).

(3) Article 5 § 4: At the material time, the law did not entitle a detainee or his lawyer to attend court sessions dealing with an appeal against detention on remand ordered by a prosecutor. Although in the present case the applicant's lawyers did attend the hearing on 4 October 1994, the prosecutor addressed the court after they had left, denying them any opportunity to comment on the submissions made. Moreover, at that stage neither the applicant nor his lawyers had had access to the file. In these circumstances, the proceedings were not compatible with Article 5 § 4. Furthermore, even assuming the subsequent proceedings relating to the prolongation of the applicant's detention satisfied the procedural requirements of that provision, given the lapse of time between the initial deprivation of liberty and the date of the court of appeal's decision, the proceedings could not be said to have been conducted "speedily".

*Conclusion*: violation (unanimously).

(4) Article 6 § 1 (length of proceedings): The period to be examined began when the applicant was charged. The proceedings were still pending at the date of adoption of the present judgment and had thus lasted six years. The subject matter was undoubtedly complex and, as regards the conduct of the Polish authorities, the proceedings were prolonged primarily as a result of evidence having to be taken abroad by means of letters rogatory. In particular, there were significant delays in obtaining evidence from the American authorities. In that respect, the prosecution took measures to expedite the proceedings but their efforts were to no avail. Responsibility could not, therefore, be attributed to the Polish authorities.

*Conclusion:* no violation (unanimously).

Article 41: The Court considered that the finding of a violation constituted sufficient just satisfaction in respect of any non-pecuniary damage. It made an award in respect of costs and expenses.

### **Case-law cited by the Court**

- Wemhoff v. Germany, judgment of 27 June 1968, Series A no. 7  
Neumeister v. Austria, judgment of 27 June 1968, Series A no. 8  
Ringelsen v. Austria, judgment of 16 July 1971, Series A no. 13  
Deweere v. Belgium, judgment of 27 February 1980, Series A no. 35  
Van Droogenbroeck v. Belgium (*Article 50*), judgment of 25 April 1983, Series A no. 63  
Zimmermann and Steiner v. Switzerland, judgment of 13 July 1983, Series A no. 66  
De Jong, Baljet and Van den Brink v. the Netherlands, judgment of 22 May 1984, Series A no. 77  
Bozano v. France, judgment of 18 December 1986, Series A no. 111  
Pauwels v. Belgium, judgment of 26 May 1988, Series A no. 135  
Brogan and Others v. the United Kingdom, judgment of 29 November 1988, Series A no. 145-B  
Ciulla v. Italy, judgment of 22 February 1989, Series A no. 148  
Lamy v. Belgium, judgment of 30 March 1989, Series A no. 151  
Brogan and Others v. the United Kingdom (*Article 50*), judgment of 30 May 1989, Series A no. 152-B  
Van der Leer v. the Netherlands, judgment of 21 February 1990, Series A no. 170-A  
Fox, Campbell and Hartley v. the United Kingdom, judgment of 30 August 1990, Series A no. 182  
Huber v. Switzerland, judgment of 23 October 1990, Series A no. 188  
Toth v. Austria, judgment of 12 December 1991, Series A no. 224  
Megyeri v. Germany, judgment of 12 May 1992, Series A no. 237-A  
Cesarini v. Italy, judgment of 12 October 1992, Series A no. 245-B  
Murray v. the United Kingdom, judgment of 28 October 1994, Series A no. 300-A  
Kemmaché v. France (no. 3), judgment of 24 November 1994, Series A no. 296-C  
Kampanis v. Greece, judgment of 13 July 1995, Series A no. 318-B  
Akdivar and Others v. Turkey, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV  
Aksoy v. Turkey, judgment of 18 December 1996, *Reports* 1996-VI  
Lukanov v. Bulgaria, judgment of 20 March 1997, *Reports* 1997-II

- Belziuk v. Poland, judgment of 25 March 1998, *Reports* 1998-II  
*Hood v. the United Kingdom* [GC], no. 27267/95, ECHR 1999-I  
*Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, ECHR 1999-II  
*Musiał v. Poland* [GC], no. 24557/94, ECHR 1999-II  
*Zdebski, Zdebska and Zdebska v. Poland* (dec.), no. 27748/95, 6 April 2000, unreported  
*Niedbala v. Poland*, no. 27915/95, 4 July 2000, unreported  
*Jėčius v. Lithuania*, no. 34578/97, ECHR 2000-IX



**In the case of Włoch v. Poland,**

The European Court of Human Rights (Fourth Section), sitting as a Chamber composed of:

Mr G. RESS, *President*,

Mr A. PASTOR RIDRUEJO,

Mr L. CAFLISCH,

Mr J. MAKARCZYK,

Mr V. BUTKEVYCH,

Mr J. HEDIGAN,

Mr M. PELLONPÄÄ, *judges*,

and Mr V. BERGER, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 13 June and 12 October 2000,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last-mentioned date:

**PROCEDURE**

1. The case originated in an application (no. 27785/95) against the Republic of Poland lodged with the European Commission of Human Rights (“the Commission”) under former Article 25 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by a Polish national, Mr Adam Włoch (“the applicant”), on 5 December 1994.

2. Before the Court the applicant, who is a lawyer, represented himself.

3. The applicant alleged, in particular, that his detention on remand lacked any legal basis under Polish law as it stood at the material time and that it was, therefore, in breach of Article 5 § 1 (c) of the Convention. He complained that the proceedings before the Cracow Regional Court and the Cracow Court of Appeal, concerning his detention on remand, were not truly adversarial as required by Article 5 § 4 of the Convention, and that the criminal proceedings against him had not been conducted within a reasonable time, within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention.

4. The application was transmitted to the Court on 1 November 1998, when Protocol No. 11 to the Convention came into force (Article 5 § 2 of Protocol No. 11).

5. The application was allocated to the Fourth Section of the Court (Rule 52 § 1 of the Rules of Court).

6. By a decision of 30 March 2000 the Chamber declared the application partly admissible<sup>1</sup>.

---

1. *Note by the Registry.* The Court’s decision is obtainable from the Registry.

7. The applicant and the Polish Government (“the Government”) each filed observations on the merits (Rule 59 § 1).

8. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 13 June 2000 (Rule 59 § 2).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Mr K. DRZEWICKI, Ministry of Foreign Affairs,	<i>Agent,</i>
Ms M. WĄSEK-WIADEREK,	
Mr A. KALIŃSKI,	
Mr G. ZYMAN,	<i>Counsel,</i>
Mr H. KOMISARSKI,	<i>Adviser;</i>

(b) *for the applicant*

Mr A. WŁOCH	<i>Applicant.</i>
-------------	-------------------

The Court heard addresses by Mr Włoch, Mr Drzewicki, Ms Wąsek-Wiaderek and Mr Zyman.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

9. Investigations concerning the applicant’s suspected involvement in illicit foreign adoptions began on an unspecified date in 1993.

10. On 19 September 1994 the Cracow Regional Prosecutor charged the applicant with trading in children and incitement to give false testimony. On 20 September 1994 the Cracow Regional Prosecutor remanded the applicant in custody.

11. On 29 September 1994 the applicant was served with written grounds for the decision of 19 September 1994. The Regional Prosecutor principally referred therein to numerous case files of adoption proceedings in which the applicant had acted as a representative of foreigners who had sought to adopt children. The prosecutor also had regard to testimony given by numerous witnesses. It was established that in many cases the prospective adoptive parents had given the applicant a power of attorney a long time before adoption proceedings had been instituted, or even before a child was born. The biological parents had had full parental rights and had given their consent to adoption exclusively by foreigners. The applicant, knowing their financial situation, which was usually difficult, had been inciting them to give their children for adoption in exchange for financial reward. It had been either

the applicant himself or other persons assisting him who had later been taking new-born children from hospital and placing them with third parties. The biological parents had not had any further contact with the children and had not participated in caring for them. However, they had remained in permanent contact with the applicant. Subsequently, at court hearings in the adoption proceedings, they had been waiving their parental rights and assenting to adoption. The prosecutor further considered that there was also a strong suspicion, supported by the evidence gathered in the investigations, that the applicant had been inciting the biological parents to give false evidence in the proceedings, in particular as regards the circumstances in which they had met the adoptive parents. On most occasions they had testified that they had met the would-be adoptive parents through common friends. Moreover, the applicant had exerted undue pressure on policemen taking certain measures in the proceedings against him. The prosecutor further noted that the applicant had received remuneration for his services which in certain cases was inordinately high. The prosecutor concluded that the circumstances of the case as a whole justified a suspicion that the applicant had been involved in the crime of trading in children within the meaning of Article IX of the transitional provisions of the Criminal Code and that he had committed the offence of incitement to give false testimony.

12. The applicant lodged an appeal against this decision. He argued, *inter alia*, that the acts which he had been charged with committing could not possibly amount to the crime of trading in children. He further argued that in view of the fact that a significant number of witnesses had already been questioned by the prosecuting authorities, there was no likelihood that his remaining at liberty would in any manner jeopardise progress in the proceedings.

13. On 4 October 1994 the Cracow Regional Court examined the appeals against the detention order lodged with the court by the applicant and by his lawyers, Mr W.P. and Mr M.G. The applicant was not present, whereas the public prosecutor, Ms I.K.-B., attended the court session. The court allowed the lawyers to make oral interventions and then ordered them to leave the courtroom. Subsequently, the prosecutor addressed the court, arguing that the detention should be upheld. She argued that the legal qualification of the offence concerned was correct, relying on Article 35 of the United Nations Convention on the Rights of the Child.

14. By decision of the same date, the court dismissed the applicant's appeal against the decision to remand him in custody. It first acknowledged that the case was without precedent and raised difficult questions of fact and law. The court stated that in examining the decision under appeal, it had limited itself to assessing, from the point of

view of provisions governing ordering and maintenance of detention on remand, in particular Article 209 of the Code of Criminal Procedure, the relevance and sufficiency of the evidence gathered against the applicant for ordering detention on remand. However, it stressed that it had refrained from examining closely the substantive-law issues involved in the case. The court further categorically observed that the evidence gathered so far did not justify a suspicion that the applicant had tried to exert undue pressure on policemen involved in the proceedings. However, the evidence in the case file did support a reasonable suspicion that he had committed an offence punishable under Article IX § 2 of the transitional provisions of the Criminal Code, which covered abduction of and trading in children for any purpose and in any form, including, in the court's opinion, situations in which offenders were motivated solely by profit. The court further considered that this provision should be interpreted in the light of the United Nations Convention on the Rights of the Child, which had been ratified by Poland in 1991. The court disagreed with the applicant's argument that he had been acting exclusively in his capacity as a lawyer, having regard to the fact that it transpired from the evidence that in his activities undertaken in connection with the adoption cases he had largely overstepped the limits of what would normally be expected from a lawyer in such cases. In particular, the applicant had been acting as a representative before the courts, but had also been actively seeking children for adoption. He had also been taking *de facto* and legal steps in order to create artificial situations, which would comply with the requirements of laws governing adoption. The court further agreed with the prosecutor's conclusion that in many cases the applicant's remuneration was improperly high, which seemed to contravene Article 21 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. This, in the court's view, indicated that the applicant had been motivated solely by profit.

15. The court further considered that the assessment of the evidence as a whole warranted a conclusion that the legal requirements for detention on remand had been complied with. Firstly, the voluminous evidence showed that the suspicions against the applicant were well-founded. Secondly, the complexity of the case and the need to take further time-consuming measures, such as questioning further witnesses and examining numerous documents, argued in favour of the applicant's continued detention in order to safeguard the proper conduct of the proceedings. The court finally considered that there was a risk that the applicant's release would jeopardise the proceedings, having regard in particular to the nature of the charges against him which had included fabricating false evidence for the purposes of adoption proceedings in order to mislead the courts.

16. On 28 October 1994 the Regional Prosecutor examined the applicant's request for release submitted to the Minister of Justice on 22 September 1994 and refused to allow it.

17. On 2 November 1994 the applicant asked to be released, or to have his detention replaced by a more lenient preventive measure.

18. On 14 November 1994 the Cracow Regional Prosecutor declined to entertain the applicant's request for release. The prosecutor considered that, in the light of the applicant's medical records and those of his wife, there were not sufficient grounds to accept his argument that he should be released as there were no indications that his continued detention entailed any danger to life or limb, or any particular hardship for him or for his family.

19. On 23 November 1994 the Cracow Regional Prosecutor ordered that a medical expert opinion be prepared by two psychiatrists and one psychologist in order to establish whether the applicant's health was compatible with his detention and whether he could be held criminally responsible.

20. On 2 December 1994 the Cracow Appellate Prosecutor dismissed the applicant's appeal against the decision of 14 November 1994 of the Regional Prosecutor. The Appellate Prosecutor considered that the assessment of the applicant's and his wife's medical records by the Regional Prosecutor had been correct. He further emphasised that the question whether the facts relied on by the prosecuting authorities to justify the applicant's detention could be considered as falling under Article IX of the transitional provisions of the Criminal Code had already been examined by the Regional Prosecutor in his decision of 29 September 1994 and by the Regional Court in its decision of 4 October 1994. Although it was true that the court had regarded this legal qualification as "controversial", it had accepted the prosecutor's arguments that the applicant's detention was justified.

21. On 5 December 1994 the Cracow Regional Prosecutor assigned a further expert, a neuropsychology specialist, to examine the applicant in order to complete the medical data gathered in preparing the expert report ordered by the decision of 23 November 1994.

22. On 5 December 1994 the applicant asked to be interrogated by the Regional Prosecutor.

23. On 12 December 1994 the Cracow Regional Prosecutor requested the Cracow Regional Court to prolong the applicant's detention until 28 February 1995.

24. In reply to the applicant's letter of 5 December 1994, the Regional Prosecutor informed him on 16 December 1994 that, in view of the fact that the expert report had to be prepared, he could not have been interrogated before the submission of the prosecutor's request of 12 December 1994 to the court for prolongation of the detention. It was further stated that the relevant legal provisions did not provide for a prosecutor's request for prolongation of detention on remand to be served on an accused. The applicant was also informed that, in view of

the fact that the evidence gathered in the investigations justified a conclusion that new developments were to be expected as regards further persons who would ultimately be charged in the case, his lawyer had been refused access to the case file in order to safeguard the proper conduct of the proceedings.

25. In a letter of 16 December 1994 the applicant complained again that he had not been questioned in the investigations since the day of his arrest.

26. On 19 December 1994 the Cracow Regional Court, at the request of the Cracow Regional Prosecutor, prolonged the applicant's detention for three months.

27. In a letter of 21 December 1994 to the Regional Prosecutor the applicant complained that the proceedings concerning the extension of his pre-trial detention were not adversarial, contrary to the requirements of Article 5 of the Convention as neither he nor his lawyer had been allowed access to the case file. He also complained that he was not allowed to participate in religious services in prison and requested permission to obtain new books and newspapers from his family.

28. In a reply of 10 January 1995 the Regional Prosecutor stated that the applicant had not been questioned because further evidence had to be gathered in order to ensure that his questioning be effective.

29. On 11 January 1995 the Cracow Court of Appeal examined the applicant's appeal against the decision of 19 December 1994. The court stated that the acts with which the applicant had been charged could not reasonably be qualified as trading in children within the meaning of Article IX of the transitional provisions of the Criminal Code. This was so because, in the assessment of what could constitute an offence of "trading in children", regard had necessarily to be had to the fact that adoption was in a child's best interests, whereas the notion of trading in human beings inherently involved acts to the detriment of its victims. Whereas it was true, the court continued, that adoption did, to a certain extent, limit the liberty of the person to be adopted, its purpose was to improve the child's living conditions and to enhance its prospects of well-being. Therefore, the adoption in itself had to be perceived as beneficial for the child. In the case under examination, it had not been established by the investigating authorities that the acts with which the applicant had been charged had caused any harm to any children or to other persons. The court attached particular importance to the fact that Article IX of the transitional provisions of the Criminal Code, which penalised trading in human beings, was to be replaced, following a proposal of a committee charged with drafting a new code, by a separate offence of organising adoptions for commercial purposes. This indicated, the court emphasised, that it was impossible to charge the applicant with the offence laid down by Article IX of the transitional provisions, as the offence of trading in human beings was

considered by a unanimous opinion of eminent legal scholars, members of the drafting committee, to constitute an offence separate from that of organising adoptions for commercial purposes. The court concluded that the fact that the applicant had acted as a lawyer in many adoption proceedings, and had received fees for doing so, was of itself not sufficient to found a reasonable suspicion that an offence punishable under Article IX had been committed. The applicant was released on the same day.

30. On 30 January 1995 the Cracow Regional Prosecutor decided to separate the proceedings concerning another lawyer, B.S., charged, together with the applicant, with trading in children, from the applicant's case.

31. On 23 March 1995 the applicant was to be questioned by the Cracow Regional Prosecutor. He maintained his earlier submissions and refused to testify, pleading that his defence counsel were absent. He also refused to comment on the documents collected as evidence during a search of his home on 20 September 1994.

32. On 12 April 1995 the applicant was due to be questioned in the presence of one of his defence counsel, Mr M.G. The applicant refused to give evidence, invoking his professional obligation not to reveal information gathered when representing clients.

33. On 8 May 1995 the United States District Court for the western district of Pennsylvania, upon letters rogatory from the Cracow Regional Prosecutor, ordered that certain witnesses be questioned in connection with the proceedings against the applicant. The court had regard to information submitted by the prosecutor to the effect that the Polish Criminal Code forbade Polish citizens to intervene in adoption proceedings for commercial motives and for profit. The witnesses were to be heard in order to obtain information concerning how the adoptive parents had obtained knowledge of the possibility of adopting Polish children, how they had proceeded to obtain the final judicial decisions on the adoption and what had been the applicant's role.

34. By letters of 2 June, 25 July and 14 September 1995 the Cracow Regional Prosecutor requested the Department of International Judicial Assistance of the Ministry of Justice to take steps with a view to expediting execution of letters rogatory addressed to the judicial authorities of the states of New York, Illinois and New Jersey.

35. On 17 June 1995 the applicant complained to the Minister of Justice about the manner in which the proceedings were being conducted. He complained in particular that, despite the considerations set out in the Court of Appeal's decision of 11 January 1995 to release him, the criminal proceedings were still being pursued. He further submitted that his private telephone was being tapped. He complained about a press campaign against him which, in his view, was inspired by Mr A.S., the President of the Supreme Court and at the same time a

candidate in the national presidential election. He finally complained about the letters rogatory submitted to the American authorities on the ground that they erroneously stated that organising adoptions for commercial purposes was a criminal offence punishable under Polish law.

36. In reply, in a letter of 4 July 1995, the Cracow Appellate Prosecutor informed the applicant that an examination of the case files, comprising forty-six volumes, had shown that his complaints were ill-founded. The fact that the Court of Appeal had ruled that the applicant's detention should not be continued had no bearing on the issue of his criminal responsibility. As regards the complaint that his phone was being tapped, the prosecutor's office had not issued any authorisation to that effect. If the applicant had any information indicating that his phone was being tapped illegally, it was open to him to request the institution of criminal investigations in this respect. In so far as the applicant complained that the criminal proceedings against him had been instituted for political motives, this complaint did not call for any comment, in particular in the light of the evidence gathered in the investigations and in view of A.S.'s public statements. As regards the letters rogatory, their legal basis was to be found in Chapter XII of the Code of Criminal Procedure. The complaint that in the applicant's case they amounted to an "abuse of law" was unfounded.

37. In a letter of 12 August 1995 to the Minister of Justice the applicant alleged that the reply of 4 July 1995 had failed to address his complaints adequately. He emphasised that in the light of the Cracow Court of Appeal's decision of 11 January 1995 the legal qualification of the charges against him was untenable. He further insisted that the prosecutor was well aware of the phone-tapping and that his allegations on the subject were well-founded. He further stressed that he had in fact requested that an analysis be made, in the light of the material gathered by the police using informal methods of obtaining evidence, of the extent to which the manner of conducting his case had really been influenced by A.S., the President of the Supreme Court, who had made "protection of the Polish family" one of the crucial slogans of his presidential campaign. He finally reiterated that in the letters rogatory the Polish authorities had misled the American court as to the legal qualification of the charges against him, in that they had stated that the organising of adoptions amounted to a criminal offence.

38. By letter of 22 September 1995, the Department of International Judicial Assistance informed the prosecuting authorities that its request had been forwarded to the Polish embassy in Washington on 7 September 1995. On 17 October 1995 the Regional Prosecutor received the evidence collected in pursuance of letters rogatory by the judicial authorities of Pennsylvania.



39. On 13 November 1995 the Regional Prosecutor again requested the Ministry of Justice to intervene in order to expedite the execution of the letters rogatory. On 23 November 1995 the Ministry of Justice forwarded this request to the Polish embassy in Washington. On 8 January 1996 the Ministry of Justice transmitted certain evidence collected in New Jersey to the Cracow Regional Prosecutor.

40. By letters of 23 February, 21 March and 5 July 1996 the Cracow Regional Prosecutor submitted to the Ministry of Justice fresh requests for intervention in order to have letters rogatory carried out. The prosecutor stressed that the investigations could only be completed after collecting the necessary evidence from abroad, and asked for information as to a possible date of execution of the letters rogatory. In reply, by letters of 4 March and 19 July 1996, the Ministry of Justice once again requested the Polish embassy in Washington to take the necessary steps to expedite their execution.

41. In a letter of 9 April 1996 the applicant requested the Minister of Justice to supervise the conduct of the case. He complained that his passport had been invalidated and that the relevant proceedings were pending before the Supreme Administrative Court. He further submitted that he had not had any access to the investigation files. He complained that the case had been pending since at least the beginning of 1993 without any decision on the merits having been rendered, and that, as a result of these proceedings, his reputation had suffered badly.

42. On 27 May 1996 the Cracow Regional Prosecutor requested the New York courts to take further evidence from three witnesses.

43. By a letter of 16 September 1996, served on the Cracow Regional Prosecutor on 15 October 1996, the United States Department of Justice asked the Polish authorities whether the last witness from the district of New York was still to be questioned. In reply, they were informed on 31 October 1996 that the Cracow Regional Prosecutor was still awaiting the evidence from the witnesses from the districts of New York and New Jersey.

44. On 7 March 1997 the Cracow Regional Prosecutor asked the United States consulate in Cracow for assistance and intervention in order to accelerate the collection of evidence upon his letter rogatory of 26 May 1994.

45. On 7 April 1997 the Cracow Regional Prosecutor again asked the Ministry of Justice to intervene. The prosecuting authorities stressed that they were awaiting the testimony of nine witnesses from New York and two witnesses from New Jersey. They stressed that the length of the investigation was due exclusively to the delay in executing the letters rogatory.

46. In a letter received on 15 April 1997 the Cracow Regional Prosecutor obtained the testimony of one further witness. In that letter the United States Department of Justice asked for more detailed

information concerning the whereabouts of witnesses to be questioned. By letter of 28 May 1997, the Cracow Regional Prosecutor once again submitted the information requested.

47. On 20 November 1997 the Cracow Regional Prosecutor once again requested that the Ministry of Justice take appropriate steps for the evidence to be collected by the United States authorities. On 10 December 1997 the Polish Ministry of Justice informed the Cracow Regional Prosecutor that no further evidence in the case had been submitted by the United States authorities.

48. By a letter of 3 February 1998 served on the Cracow Regional Prosecutor on 23 February 1998, the United States Department of Justice informed the Polish authorities that further steps had been taken in order to gather the evidence requested.

49. By a letter of 9 June 1998 the Ministry of Justice reiterated its request, submitted to the United States Department of Justice, for prompt execution of the letters rogatory. In reply, on 8 October 1998 the Cracow Regional Prosecutor was supplied with further evidence, the testimony of one witness, D.L.

50. On 25 August 1998 the investigations were prolonged until 31 December 1998. By a decision of 30 December 1998 the Minister of Justice again prolonged the investigations, until 30 June 1999. He stressed that the process of collecting evidence following letters rogatory submitted to the United States judicial authorities had not been completed. The same reason was invoked by him in his decision to prolong the investigations further until 30 June 2000.

51. On 8 December 1998 witness B.B. was questioned by the Cracow Regional Prosecutor.

52. On 4 February 1999 the Regional Prosecutor refused the applicant access to the case file, considering that this would jeopardise the proper course of proceedings in which evidence was still being gathered.

53. By a letter of 22 March 1999 the Ministry of Justice again asked the United States Department of Justice for the execution of outstanding letters rogatory without further delay.

54. By a letter of 23 March 1999 the Cracow Regional Prosecutor once again requested the Ministry of Justice to take appropriate steps in order for the execution of the letters rogatory to be completed. On 19 April and 9 June 1999 the Ministry of Justice resubmitted this request to the United States Department of Justice.

55. On 23 July 1999 the Cracow Regional Prosecutor received a letter from the United States Department of Justice, informing him that the United States judicial authorities, in cooperation with the FBI, had taken the necessary steps to discover the place of residence of three further witnesses, and that in the near future the prosecution should receive further information.

56. By a letter of 22 July 1999, served on the Cracow Regional Prosecutor on 24 August 1999, the United States Department of Justice assured the Polish authorities that further evidence should be taken in the near future.

57. By a letter of 5 January 2000 the Ministry of Justice once again asked the United States Department of Justice to accelerate the execution of the letters rogatory.

58. On 25 January 2000 the applicant requested the Cracow Regional Prosecutor to grant him access to the case file. On 4 February 2000 this request was refused.

59. On 28 April 2000 the applicant was summoned to appear before the Cracow Regional Prosecutor on 12 May 2000. The prosecutor informed the applicant that on this date additional charges under the new Criminal Code were to be brought against him, and that afterwards he would be granted access to the case file.

60. By a letter of the same date the applicant requested the Cracow Regional Prosecutor to set a later date for his examination. Furthermore, he informed the Cracow Regional Prosecutor that on account of his earlier professional commitments he would not be able to read the case file until after 29 May 2000.

61. Subsequently, the Cracow Regional Prosecutor fixed 18 May 2000 as the date for questioning the applicant. On that day the applicant was charged with twenty-six counts of trading in children, eleven counts of incitement to give false testimony and of forgery. On the basis of the evidence gathered abroad following letters rogatory, the Cracow Regional Prosecutor calculated that the applicant's financial profits gained from trading in children between 1988 and 1993 were not less than 260,517 United States dollars and 25,000 French francs. During this period the applicant had paid to biological parents a sum of not less than 23,146 zlotys.

62. The proceedings are still pending.

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

### **A. Evolution of Polish criminal legislation during the relevant period**

63. Polish criminal legislation was amended several times during the relevant period. The Code of Criminal Procedure enacted in 1969 (the "old" Code) was replaced by a new Code of Criminal Procedure, adopted by Parliament (*Sejm*) on 6 June 1997, which entered into force on 1 September 1998. Likewise, the 1969 Criminal Code was replaced by a new Code adopted on 6 June 1997, which also entered into force on 1 September 1998.

64. The old Code of Criminal Procedure was significantly amended by the Law of 29 June 1995 on Amendments to the Code of Criminal Procedure and Other Criminal Statutes. This Law entered into force on 1 January 1996. However, the entry into force of the provisions concerning the ordering of detention on remand was postponed until 4 August 1996. According to these provisions, detention on remand was to be ordered by a judge, whereas before it was ordered by a prosecutor.

65. The second amendment, effected by the Law of 1 December 1995 on Amendments to the Law of 29 June 1995 (commonly referred to as “the Interim Law of 1 December 1995”), entered into force on 1 January 1996.

### **B. Preventive measures**

66. The Polish Code of Criminal Procedure of 1969, applicable at the relevant time, listed as “preventive measures”, *inter alia*, detention on remand, bail and police supervision.

67. Articles 210 and 212 of the Code of Criminal Procedure provided that before the bill of indictment was transmitted to the court, detention on remand was ordered by the prosecutor. The decision to order detention on remand could be appealed against, within a seven-day time-limit, to the court competent to deal with the merits of the case. According to Article 222 of the Code, the prosecutor could order detention on remand for a period not exceeding three months. When, in view of the particular circumstances of the case, the investigations could not be terminated within this period, detention on remand could, if necessary and upon the prosecutor’s request, be prolonged by the court competent to deal with the merits of the case, for a period not exceeding one year. This decision could be appealed to a higher court.

### **C. Grounds for detention on remand**

68. Article 217 § 1 (2) and (4) of the Code of Criminal Procedure, as applicable at the material time, provided that detention on remand could be ordered if, *inter alia*, there was a reasonable risk that the accused would attempt to abscond, to induce witnesses to give false testimony or to obstruct the due course of proceedings by any other unlawful means, or if the accused had been charged with an offence which created a serious danger to society.

### **D. Proceedings to examine the lawfulness of detention on remand**

69. At the material time there were three types of proceedings enabling a detainee to challenge the lawfulness of his or her detention and thus possibly obtain release. Under Article 221 § 2 of the Code of

Criminal Procedure of 1969 he could appeal to a court against a detention order made by a prosecutor. Under Article 222 §§ 2 (1) and 3 he could appeal against a further decision by that court prolonging his detention at a prosecutor's request. Finally, under Article 214 an accused could at any time request the competent authority to quash or alter the preventive measure applied in his case. Such an application had to be decided by the prosecutor or, after the bill of indictment had been lodged with the court competent to deal with the case, by that court, within three days.

70. Under all the relevant provisions of the Code of Criminal Procedure of 1969 read together, a detainee was entitled to appeal against any decision prolonging his or her detention on remand, regardless of whether it had been made at the investigative or the judicial stage of the proceedings.

71. The imposition and prolongation of preventive measures, including detention on remand, were examined by the courts in proceedings held *in camera*. The presence of the parties at court sessions other than hearings, including sessions held in proceedings concerning review of detention on remand, was regulated in Articles 87 and 88 of the Code of Criminal Procedure, the relevant parts of which provide:

**Article 87**

“The court pronounces its decisions at a hearing if the law so provides; and otherwise, at a court session held *in camera*. ...”

**Article 88**

“A court session *in camera* may be attended by a prosecutor ...; other parties may attend if the law so provides.”

72. According to Article 249 of the 1997 Code of Criminal Procedure, before deciding on the application of preventive measures, the court must hear the person charged. The lawyer of the detainee should be allowed to attend the court session, if he or she is present. It is not mandatory to inform the lawyer of the date and time of the court session, unless the suspect so requests and if it will not hinder the proceedings.

73. Under the provisions of the new Code, the court has to inform the lawyer of a detained person of the date and time of court sessions at which a decision is to be taken concerning prolongation of detention on remand, or an appeal against a decision to order or to prolong detention on remand is to be considered.

**E. Provisions governing criminal responsibility for the offence of trading in children**

74. Article IX of the transitional provisions of the 1969 Criminal Code provided that a person who delivered, enticed or abducted other persons

for prostitution purposes, even with the person's consent, committed an offence punishable by a prison sentence of not less than three years. Under paragraph 2 of this provision the same sentence could be imposed on a person who engaged in trading in women or children.

75. On 25 June 1990 the then Deputy Minister of Justice, A.S., sent a letter to the presidents of regional courts stating that in 1989 there had been a rapid growth of cases in which courts ruled on adoptions of Polish children of which the adoptive parents were foreigners. As a result, approximately one thousand children had left the country for good. This data should be considered as disturbing, the more so as it had been mainly small children that had been adopted. Public opinion was alarmed by the growing numbers of foreign adoptions. It was true that Polish law laid down the same requirements for adoptions, regardless of the nationality of the future adoptive parents, and that the children's welfare was a consideration of paramount importance for all adoption cases. However, the notion of a child's welfare should also include protection of its national identity. Hence, foreign adoptions should take place only in exceptional cases and the courts should first examine whether the child could not find adoptive parents in Poland. The presidents of the courts were invited to consider whether in cases in which the same persons were repeatedly acting as intermediaries in connection with the adoption proceedings, it was not advisable to inform the prosecution authorities accordingly. The presidents were finally requested to supervise closely this category of cases and to take measures in order to eliminate the climate favouring foreign adoptions.

76. Under Article 2 of the transitional provisions of the new Criminal Code, the transitional provisions to the 1969 Code were repealed.

77. Under Article 253 § 1 of the new Code, a person who trades in human beings, even with their consent, commits an offence punishable by a prison sentence of not less than three years. According to paragraph 2 of the same Article, a person who, with a view to obtaining profit, organises adoptions of children in a manner contrary to the law commits an offence punishable by a prison sentence of between three months and five years.

#### **F. Case-law of the Polish courts and legal writings in cases in which charges of trading in children were brought against the accused**

78. On 30 September 1994 the journal *Rzeczpospolita* published an article written by a renowned specialist in criminal law, entitled "Is it really trading in children?". The author expressed strong doubts as to whether the offence punishable by Article IX of the transitional provisions of the 1969 Criminal Code could be applied in a context other than trading in human beings for the purposes of prostitution. It was

emphasised that in view of the historical background to this provision, dating back to international treaties of 1910 concluded for the purposes of combating international networks deriving profits from prostitution, it could not be applied to situations concerning adoptions of children in which no allegations were made of there being any links or intentions related to organising prostitution.

79. On 29 November 1995 the Supreme Court replied in the negative to a legal question put to it by the Warsaw Court of Appeal, in the context of criminal proceedings concerning charges made under Article IX of the transitional provisions of the 1969 Criminal Code (namely, whether an intention to coerce a victim of the offence of trading in children into practising prostitution was a constituent element of this offence).

80. On 3 November 1999 the Warsaw Regional Court, in the same criminal proceedings in which five accused had been charged with an offence punishable under Article IX of the transitional provisions of the 1969 Criminal Code, discontinued the proceedings against them. The court recalled that in view of the fact that this Article had ceased to be in force, the prosecuting authorities had amended the charges by qualifying the acts which the applicants had been charged with committing as an offence punishable under Article 253 § 2 of the new Code. The court considered that this qualification could not be upheld. There were no grounds for accepting that the notion of “trading in children” also included the acts in question, which could only be regarded as organising illicit adoptions. It was only under the new Criminal Code, in force from 1 September 1998, that organising illicit adoptions had become a criminal offence. Consequently, the court had to discontinue the proceedings pursuant to Article 17 § 1, item 1, of the new Code, which provided that criminal proceedings had to be discontinued if the charges against the accused had not been made out.

81. On 4 February 2000 the Warsaw Court of Appeal, following the prosecutor’s appeal against this decision, amended it in part, considering that the proceedings against the accused concerning the charges of trading in children should have been discontinued on the ground that the acts with which they had been charged had not amounted to a criminal offence punishable at the time of their commission. The court recalled that the accused had been indicted with trading in children on the basis that they had, with a view to profit, visited hospitals, orphanages and hostels for single mothers, trying to persuade the biological parents to place their children for adoption, in certain cases for money. Their actions had further been described as taking children away from their biological parents and taking further care of them, followed by taking steps to institute adoption proceedings. The accused had allegedly also arranged transfers of children to foreign citizens and made payments to the biological parents. The court considered that these acts could be qualified

neither as trading in children within the meaning of the repealed Article IX of the transitional provisions of the old Code, nor as trading in human beings within the meaning of Article 253 § 1 of the new Criminal Code. Such acts could only be construed, regard being had to their nature, as organising foreign adoptions, in certain cases for commercial motives. As a result, these acts at the time of their commission, that is, from 1990 to 1993, had not constituted criminal offences, given that it was only under the 1997 Criminal Code, which had entered into force on 1 September 1998, that they could have been qualified as falling within the ambit of Article 253 § 2 of that Code, penalising the organisation of adoptions for commercial motives. Consequently, the proceedings should have been discontinued on the ground that the acts concerned had not coincided with the constituent elements of the offence of trading in children as defined by the Polish law at the material time, and not on the ground that the charges against the accused had not been made out.

### **G. Relevant provisions of the United Nations Convention on the Rights of the Child**

82. On 30 April 1991 Poland ratified the United Nations Convention on the Rights of the Child which, in its relevant provisions, reads:

#### **Article 8**

“1. States Parties undertake to respect the right of the child to preserve his or her identity, including nationality, name and family relations as recognised by law without unlawful interference. ...”

#### **Article 21**

“States Parties that recognize and/or permit the system of adoption shall ensure that the best interests of the child shall be the paramount consideration and they shall:

(a) Ensure that the adoption of a child is authorized only by competent authorities who determine, in accordance with applicable law and procedures and on the basis of all pertinent and reliable information, that the adoption is permissible in view of the child's status concerning parents, relatives and legal guardians and that, if required, the persons concerned have given their informed consent to the adoption on the basis of such counselling as may be necessary;

(b) Recognize that inter-country adoption may be considered as an alternative means of childcare, if the child cannot be placed in a foster or an adoptive family or cannot in any suitable manner be cared for in the child's country of origin;

(c) Ensure that the child concerned by inter-country adoption enjoys safeguards and standards equivalent to those existing in the case of national adoption;

(d) Take all appropriate measures to ensure that, in inter-country adoption, the placement does not result in improper financial gain for those involved in it;



(c) Promote, where appropriate, the objectives of the present article by concluding bilateral or multilateral arrangements or agreements, and endeavour, within this framework, to ensure that the placement of the child in another country is carried out by competent authorities or organs.”

## **H. Proceedings for compensation for unjustified detention**

83. Chapter 50 of the 1969 Code of Criminal Procedure, as applicable at the material time, provided in Article 487 § 4 for compensation for damage arising out of manifestly unjustified detention on remand and for arrest and detention up to forty-eight hours. The regional court in whose region the detained person had been released was competent to examine whether the conditions for awarding compensation were met. The decision of the regional court could be appealed to the court of appeal.

84. According to Article 489 of the Code, a request for compensation for manifestly unjustified detention on remand had to be lodged within one year from the date on which the last decision terminating the criminal proceedings in question had become final. Therefore, in practice, a request for compensation for unjustified detention under Article 487 of the Code could not be lodged until the criminal proceedings against the person concerned had been terminated (see also the decision of the Supreme Court no. WRN 106/96, 9.1.96, published in *Prok. i Pr.* 1996/6/13). The court competent to deal with such a request was obliged to establish whether the detention was justified in the light of all the circumstances of the case, in particular whether the authorities considered all the factors militating in favour of or against the detention (see, *inter alia*, the decision of the Supreme Court no. II KRN 124/95, 13.10.95, published in *OSNKW* 1996/1-2/7).

85. Chapter 58 of the 1997 Code of Criminal Procedure provides for a request for compensation for, *inter alia*, unjustified detention. Article 552 § 4 of the current Code is an equivalent of Article 487 § 4 of the 1969 Code.

## THE LAW

### I. THE GOVERNMENT’S PRELIMINARY OBJECTIONS

#### **A. Non-exhaustion of domestic remedies**

86. The Government contended that the applicant’s complaint under Article 5 § 1 (c) of the Convention should have been declared inadmissible due to failure to exhaust domestic remedies, pursuant to Article 35 § 1 of the Convention, which states:

“The Court may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law ...”

87. In the Government’s submission, the applicant still has at his disposal an effective judicial remedy in order to establish whether his detention from 20 September 1994 until 11 January 1995 was lawful. It is open to him to obtain a ruling on this issue from the Polish courts by bringing a request for compensation for manifestly unjustified detention under Article 552 of the new Code of Criminal Procedure once a final judgment on the merits of the case has been given by the domestic court. It is true, as stated by the Court in the admissibility decision, that the right to obtain release from detention and the right to obtain compensation for any deprivation of liberty incompatible with Article 5 of the Convention are two separate rights. However, the issue to be examined in the present case is whether the applicant’s detention was lawful, and a request under Article 552 of the Code is a suitable legal avenue to have this issue determined.

88. The applicant submitted that the Government’s arguments were contradictory in that they could not validly require him to have recourse to a remedy applicable in situations in which detention on remand was alleged to be unlawful if, on the other hand, they insisted that his detention on remand was in compliance with the requirements of Article 5 § 1 of the Convention.

89. The Court recalls that the rule of exhaustion of domestic remedies referred to in Article 35 § 1 of the Convention obliges applicants to use first the remedies that are normally available and sufficient in the **domestic legal system** to enable them to obtain redress for the breaches alleged. The existence of the remedies must be sufficiently certain, in practice as well as in theory, failing which they will lack the requisite accessibility and effectiveness (see the *Aksoy v. Turkey* judgment of 18 December 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI, pp. 2275-76, §§ 51-52, and the *Akdivar and Others v. Turkey* judgment of 16 September 1996, *Reports* 1996-IV, p. 1210, §§ 65-67).

90. The Court reiterates that, under the Convention organs’ case-law, where lawfulness of detention is concerned, an action for damages against the State is not a remedy which has to be exhausted because the right to have the lawfulness of detention examined by a court and the right to obtain compensation for any deprivation of liberty incompatible with Article 5 are two separate rights (see *Zdebski, Zdebska and Zdebska v. Poland* (dec.), no. 27748/95, 6 April 2000, unreported).

91. The Court further recalls that a request for compensation for manifestly unjustified detention on remand under Article 552 of the Code of Criminal Procedure of 1997 enables a detainee to seek, retrospectively, a ruling as to whether his detention in already terminated criminal

proceedings was justified, and to obtain compensation when it was not. The proceedings relating to such a request are essentially designed to secure financial reparation for damage arising from the execution of unjustified detention on remand.

92. The Court recalls its admissibility decision in the present case in which it considered that the applicant had availed himself of remedies available to him in order to have the lawfulness of his detention examined by a court, by lodging an appeal against the detention order of 20 September 1994. Further, the Court noted that in order to have the Cracow Court of Appeal examine whether the prolongation of his detention would be justified, the applicant had appealed to that court against the decision of the Cracow Regional Court of 19 December 1994. The Court sees no specific reasons to alter this conclusion.

93. In the light of the foregoing, the Court concludes that the Government's preliminary objection of non-exhaustion must be dismissed.

### **B. Abuse of process**

94. The Government further raised an objection as to the measures used by the applicant in pursuing his case before the Court. They contended that the applicant, by submitting unsubstantiated allegations, intended to mislead the Court as to the factual aspects of the case. They further maintained that the applicant intended to create a sensational climate around his case. They concluded that the application should therefore have been rejected under Article 35 § 3 of the Convention, which reads:

“The Court shall declare inadmissible any individual application submitted under Article 34 which it considers incompatible with the provisions of the Convention or the Protocols thereto, manifestly ill-founded, or an abuse of the right of application.”

95. Having examined the applicant's complaints, the Court finds no grounds on which to hold that the present case was brought before it in abuse of the right of application. It therefore rejects this preliminary objection of the Government.

## **II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 5 § 1 OF THE CONVENTION**

96. The applicant alleged a breach of Article 5 § 1 (c) of the Convention, the relevant part of which reads:

“1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be deprived of his liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law:

...

(c) the lawful arrest or detention of a person effected for the purpose of bringing him before the competent legal authority on reasonable suspicion of having committed an

offence or when it is reasonably considered necessary to prevent his committing an offence or fleeing after having done so;

...”

### **A. Arguments before the Court**

97. The Government submitted that the assessment of this complaint necessitates the consideration of two issues.

98. The first one is whether in September 1994 there existed a reasonable suspicion that the applicant had committed the offence of trading in children. It transpired from the written grounds of the decision to bring charges against the applicant that he had actively sought children for adoption, by looking for parents or mothers and, knowing their difficult financial situation, inciting them to give their children away against financial reward. The applicant had been undertaking all necessary factual and legal measures in order to organise lawful transfers of babies abroad. In particular, he had been acting as a representative of adoptive parents in adoption proceedings before Polish courts. The evidence gathered by the prosecuting authorities had shown that the applicant, by inciting biological parents to give false evidence in the adoption proceedings, had intended to mislead the courts as to the circumstances which had led them to waive their parental rights.

99. The facts referred to by the prosecuting authorities in the detention order of 20 September 1994 and corroborated at that time by the evidence gathered before that date had later been confirmed by the evidence taken upon letters rogatory by French, Italian and United States judicial authorities. Moreover, on the basis of this testimony given by the applicant’s clients, on 18 May 2000 the Cracow Regional Prosecutor had brought new, broader charges against the applicant. In the opinion of the Government, the circumstances known to the prosecuting authorities in September 1994 and relied on in the detention order of 20 September 1994 justified a reasonable suspicion that the applicant had committed the offence of trading in children, which suspicion constituted a condition for ordering detention on remand, set forth in Article 209 of the 1969 Code of Criminal Procedure.

100. The Government further argued that another issue which was relevant for the assessment of the complaint under Article 5 § 1 of the Convention was whether the activities in which the applicant had been involved could, at the time of his arrest, be considered as trading in children, an offence penalised at the material time under Article IX of the transitional provisions of the 1969 Criminal Code. They stressed that the literal interpretation of this provision, in particular of its paragraph 2,

must lead to a conclusion that it did not require that trading in children be undertaken to the detriment of victims of such trade. Such a prerequisite was expressly spelt out only in paragraph 1 of this provision, which provided for a criminal sanction against persons involved in delivering, enticing or abducting other persons for prostitution purposes. The Government relied in this respect on the decision of the Supreme Court of 29 November 1995 in which the court had stated that an intention on the part of the perpetrator to coerce a victim of the offence into practising prostitution was not a constituent element of the offence. Thus, an intention to act to the detriment of a victim was not a prerequisite for the existence of the offence of trading in children.

101. In the Government's submission the only relevant prerequisite was that the perpetrator was involved in acts which could be regarded as trading, that is, as acting for commercial purposes. The Government were persuaded that the legal qualification of the acts committed by the applicant as an offence of trading in children as provided for by Polish law at the relevant time was justified. They stressed in this respect that the applicant had obviously not limited his activities to what would normally be understood as legal assistance in adoption proceedings, and that he had acted for profit.

102. The Government concluded that the acts committed by the applicant could reasonably be qualified as constituting the offence of trading in children penalised at the material time under Article IX of the transitional provisions of the 1969 Criminal Code. Thus, his detention in September 1994 was a "lawful detention ordered for the purpose of bringing him before the competent legal authority on reasonable suspicion of having committed an offence" within the meaning of Article 5 § 1 (c) of the Convention.

103. The applicant submitted that, according to a decision given by the Cracow Regional Court on 11 January 1995, the acts with which he had been charged could not reasonably be qualified as trading in children within the meaning of Article IX of the transitional provisions of the 1969 Criminal Code. This decision, argued the applicant, amounted to a statement that his detention lacked a legal basis.

104. The applicant further referred to the case-law of the Polish courts concerning criminal cases in which charges of trading in children had been examined. Firstly, he relied on a decision given by the Supreme Court on 29 November 1995, in which that court had stated that an intent to coerce a victim of the offence of trading in children into practising prostitution was not a constituent element of this offence. However, in this decision the Supreme Court did not define the notion of "trading in children", as it failed to indicate what acts could be regarded as "trading". Consequently, in the absence of a clear definition of this notion, the charges of "trading in children", laid against him, could not be upheld.

105. The applicant also had regard to that part of the decision of the Warsaw Regional Court of 13 June 1995 in which the court had held that the notion of “trading in children” inherently involved trading in human beings with an intent to coerce them into practising prostitution. Further, in its judgment of 4 February 2000, the Warsaw Court of Appeal considered that the acts with which the accused had been charged, similar to those under consideration in the applicant’s case, had not amounted to a criminal offence punishable under Article IX of the transitional provisions at the time of their commission. This judgment had become final as the prosecuting authorities had not lodged a cassation appeal against it. The applicant emphasised that the Government had failed to take any position in respect of this judgment, which, in view of the fact that it contained a detailed interpretation of Article IX, was of direct relevance to the applicant’s case.

106. The applicant further noted that family law, as applicable at the relevant time, did not set forth any limitations on adoption as regards the nationality and the place of residence of the prospective adoptive parents. It was the child’s best interest which was a guiding principle for judicial decisions taken in adoption cases. It was only subsequent to the amendments of the Family Code, adopted in 1995, that the place of residence of the prospective adoptive parents became relevant. Thus, at the time of his detention, no legal distinction could be drawn between domestic and foreign adoptions.

107. The applicant finally argued that these legitimate considerations had been entirely disregarded by the prosecuting authorities. He submitted that the prosecution was motivated solely by extra-legal considerations of a political character as regards foreign adoption cases.

## **B. The Court’s assessment**

108. The Court recalls that Article 5 § 1 of the Convention contains an exhaustive list of permissible grounds for deprivation of liberty which must be interpreted strictly (see, for instance, the *Ciulla v. Italy* judgment of 22 February 1989, Series A no. 148, p. 18, § 41). A person may be detained under Article 5 § 1 (c) only in the context of criminal proceedings, for the purpose of bringing him before the competent legal authority on suspicion of his having committed an offence (see *Jėčius v. Lithuania*, no. 34578/97, § 50, ECHR 2000-IX). A “reasonable suspicion”, referred to in Article 5 § 1 (c) of the Convention, that a criminal offence has been committed presupposes the existence of facts or information which would satisfy an objective observer that the person concerned may have committed an offence. As a rule, problems in this

area arise at the level of the facts. The question then is whether the arrest and detention were based on sufficient objective elements to justify a “reasonable suspicion” that the facts at issue had actually occurred (see the *Fox, Campbell and Hartley v. the United Kingdom* judgment of 30 August 1990, Series A no. 182, pp. 16-18, §§ 32-34, and the *Murray v. the United Kingdom* judgment of 28 October 1994, Series A no. 300-A, pp. 24-29, §§ 50-63).

109. However, in addition to its factual side, the existence of a “reasonable suspicion” within the meaning of Article 5 § 1 (c) requires that the facts relied on can be reasonably considered as falling under one of the sections describing criminal behaviour in the Criminal Code. Thus, there could clearly not be a “reasonable suspicion” if the acts or facts held against a detained person did not constitute a crime at the time when they occurred. The issue involved in the present case is whether the applicant’s detention was “lawful” within the meaning of Article 5 § 1. The Convention refers here essentially to national law, but it also requires that any measure depriving the individual of his liberty be compatible with the purpose of Article 5, namely to protect the individual against arbitrariness (see the *Bozano v. France* judgment of 18 December 1986, Series A no. 111, p. 23, § 54, and the *Lukanov v. Bulgaria* judgment of 20 March 1997, *Reports* 1997-II, pp. 543-44, § 41).

110. Where the Convention refers directly back to domestic law, as in Article 5, compliance with such law is an integral part of the obligations of the Contracting States and the Court is accordingly competent to satisfy itself of such compliance where relevant; the scope of its task in this connection, however, is subject to limits inherent in the logic of the European system of protection, since it is in the first place for the national authorities, notably the courts, to interpret and apply domestic law (see, *inter alia*, the *Lukanov* judgment cited above, *ibid.*, and the *Kemmache v. France* (no. 3) judgment of 24 November 1994, Series A no. 296-C, p. 88, § 42).

111. The Court observes that in the present case the applicant’s detention on remand was based on a suspicion that he had been involved in acts qualified as the offence of trading in children, punishable under Article IX of the transitional provisions of the 1969 Code, and also on the ground that he had been inciting certain persons to give false evidence in the judicial proceedings. The Court notes that until the material time this provision had never been applied by the Polish courts, either in the context of a pre-trial detention or in any proceedings on the merits of a criminal charge. Thus, this provision was then subject to serious difficulties of interpretation as regards the constituent elements of this offence. In particular, a crucial issue for the case was the designation of acts which could be deemed to constitute the offence of trading in children. The Court refers here in particular to the decision of 4 October 1994, in

which the Cracow Regional Court stated that the case had no precedent and raised serious difficulties, both as to the facts and the law.

112. The Court observes that the relevant decisions, referred to by the parties, were given by the Polish courts in the period subsequent to the applicant's release on 11 January 1995 (see paragraphs 79-81 above). The most recent relevant judgment referred to by the parties was that given by the Warsaw Court of Appeal on 4 February 2000. The Court acknowledges that that case bears a certain resemblance to the applicant's case, in that the accused were also charged with trading in children. In that case, the Court of Appeal held that the activities in which the accused had been involved could only be construed as organising foreign adoptions, in certain cases for commercial motives, which acts, as in the applicant's case, were not punishable at the time of their commission.

113. However, the Court cannot speculate as to whether and, if so, in what way this judgment is likely to affect the future ruling in the criminal proceedings against the applicant, which remain pending.

114. Moreover, to assess whether the applicant's detention was in conformity with the requirements of Article 5 § 1 (c) of the Convention as regards its lawfulness, the Court must have regard to the legal situation as it stood at the material time. In the absence of any pertinent case-law, or unanimous opinion of legal scholars, which would clarify the issue of the applicability of Article IX of the transitional provisions to situations similar to that of the applicant, the Court observes that the national courts examined a number of elements which they deemed relevant for the assessment of this issue. Accordingly, they took into consideration the scope of the power of attorney given to the applicant by the parties to the adoption proceedings and analysed whether this scope and the actual measures undertaken by the applicant had been compatible with normally accepted practice. They further assessed whether the remuneration received by the applicant had been appropriate. The Court also notes that the domestic authorities referred extensively to the evidence gathered in the course of the investigations and considered that in the light of this evidence the factual aspects of the suspicion against the applicant were reasonably justified.

115. The Court finally notes that, had the applicant's detention been based solely on the suspicion concerning his alleged involvement in the offence of trading in children, the legality of such detention, considering the existing contradictions in the interpretation of the domestic law, would have been doubtful. However, it was also grounded upon the suspicion that he had committed an offence of inciting persons, who had participated in the adoption proceedings, to give false evidence with intent to mislead the courts.

116. On the whole, the Court considers that there is nothing to show that the interpretation of the legal provisions relied on by the domestic



authorities in the applicant's case was arbitrary or unreasonable, so as to render his detention unlawful.

117. Consequently, there has been no violation of Article 5 § 1 of the Convention.

### III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 5 § 4 OF THE CONVENTION

118. The applicant complained that the proceedings concerning review of his detention on remand were not fully adversarial and therefore were not in compliance with Article 5 § 4 of the Convention, which reads:

“Everyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings by which the lawfulness of his detention shall be decided speedily by a court and his release ordered if the detention is not lawful.”

#### **A. Arguments before the Court**

119. The Government first referred to the applicant's submission that the proceedings conducted in October 1994 before the Cracow Regional Court in which his appeal against the detention order of 20 September 1994 had been conducted were not in compliance with the requirements of Article 5 § 4 of the Convention since he did not participate in these proceedings and his lawyers were not present before the court. The Government stressed that in fact the applicant's lawyers, Mr M.G. and Mr W.P., had participated in the court's session and submitted to the court additional oral arguments in support of those advanced in writing in the appeal against the detention order.

120. During the applicant's detention, which lasted from 20 September 1994 until 11 January 1995, the lawfulness of his detention was examined twice by the Regional Court, on 4 October and 19 December 1994, and once by the Court of Appeal, on 11 January 1995. The Government acknowledge that the proceedings in December 1994 and January 1995 had not been conducted in a fully adversarial manner, as neither the applicant nor his defence counsel had been allowed to participate in the court sessions. However, the proceedings that took place upon the applicant's appeal against the detention order were unobjectionable as his lawyers had been allowed to address the court.

121. The Government concluded that the proceedings concerning review of the lawfulness of the applicant's pre-trial detention were in compliance with the requirements of Article 5 § 4 of the Convention.

122. The applicant submitted that the prosecutor participated *ex officio* in the proceedings in the Cracow Regional Court on 4 October 1994 in

which his appeal against the detention order was considered. Under the laws applicable at that time, the applicant was not entitled to attend either the court session held in these proceedings, or any session held in subsequent detention proceedings. It was also relevant to note that the initial detention order had not only not been made by a court, as required by the Convention, but also had been made by the prosecuting authorities. Also, the applicant had not been questioned by the prosecutor either at the time of his arrest or at any later time preceding the court session of 4 October 1994. Therefore, it could not be excluded that the court, not having at its disposal any replies given by the suspect to questioning, had to accept as true the prosecutor's submissions, unknown to the suspect, in support of the applicant's detention. The applicant was thus deprived of the possibility of defending himself in an effective manner.

The applicant acknowledged that the Regional Court had, by way of exception, allowed his lawyers, Mr W.P. and Mr M.G., to attend the session on 4 October 1994. Even so, they had only had a possibility to address the court, stressing that they had not had access to the case file. Afterwards, the court had ordered them to leave the courtroom. Thereafter the prosecutor had submitted his arguments to the court in the absence of both the applicant and his legal representatives.

The only elements known to the applicant's legal representatives at that time had been the detention order and the applicant's appeal against it. Neither they nor the applicant had at this time had any access to the case file. Consequently, not having any knowledge of the evidence contained in the case file, their arguments had to be limited to suppositions and guesses.

123. As regards the proceedings in December 1994 concerning the prosecutor's request for prolongation of the applicant's detention, this request had not been communicated either to the applicant or to his lawyers. Thus, they were not aware of the arguments on which the prosecution relied to justify the prolongation of the applicant's detention.

124. The applicant emphasised that as a result of the deficiencies of the proceedings in which the lawfulness of his detention on remand had been examined, the Cracow Regional Court twice gave, on 4 October and on 19 December 1994, decisions which were later, in the light of the decision of 11 January 1995 of the Cracow Court of Appeal, proved wrong.

The applicant concluded that the principle of equality of arms in proceedings concerning detention on remand could be said to be respected only in proceedings which were truly adversarial. In such proceedings a detained person would be questioned, his or her lawyers would have an opportunity to address the court, and the prosecuting authorities and the detainee would have the same access to the materials contained in the case file.

## B. The Court's assessment

125. The Court recalls that by virtue of Article 5 § 4 an arrested or detained person is entitled to bring proceedings for the review by a court of the procedural and substantive conditions which are essential for the "lawfulness", in the sense of Article 5 § 1, of his or her deprivation of liberty (see the *Brogan and Others v. the United Kingdom* judgment of 29 November 1988, Series A no. 145-B, pp. 34-35, § 65). Although it is not always necessary that the procedure under Article 5 § 4 be attended by the same guarantees as those required under Article 6 § 1 of the Convention for criminal or civil litigation, it must have a judicial character and give to the individual concerned guarantees appropriate to the kind of deprivation of liberty in question. In order to determine whether proceedings provide the "fundamental guarantees of procedure applied in matters of deprivation of liberty" regard must be had to the particular nature of the circumstances in which such proceedings take place (see, among other authorities, the *Megyeri v. Germany* judgment of 12 May 1992, Series A no. 237-A, pp. 11-12, § 22).

126. In the case of a person whose detention falls within the ambit of Article 5 § 1 (c), a hearing is required (see the *Kampanis v. Greece* judgment of 13 July 1995, Series A no. 318-B, p. 45, § 47). In particular, in proceedings in which an appeal against a detention order is being examined, equality of arms between the parties, the prosecutor and the detained person must be ensured (see *Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, § 58, ECHR 1999-II).

127. The opportunity of challenging effectively the statements or views which the prosecution bases on specific documents in the file may in certain instances presuppose that the defence be given access to these documents (see the *Lamy v. Belgium* judgment of 30 March 1989, Series A no. 151, pp. 16-17, § 29).

128. The Court observes that in the case under consideration the applicant was remanded in custody under the warrant of arrest issued by the Cracow Regional Prosecutor on 19 September 1994. Later on, he lodged an appeal with the Cracow Regional Court against this decision. That court, having examined his appeal, dismissed it at the court session held on 4 October 1994. Further, on 19 December 1994, the Cracow Regional Court considered the prosecutor's request for the prolongation of the applicant's detention for a further three months. The Regional Court's scope of jurisdiction included assessment of the lawfulness of continued pre-trial detention in the light of progress in the case, and also whether the continued detention was still justified. Subsequently, on 11 January 1995, the Cracow Court of Appeal examined the applicant's appeal against the decision of 19 December 1994 to prolong his detention and ultimately dismissed the prosecutor's request.

129. The Court first observes that, according to the law on criminal procedure as it stood at the relevant time, detention on remand was ordered by decision of a public prosecutor. Against a detention order, an appeal lay to a court. The law did not entitle either the applicant himself or his lawyer to attend the court session held in proceedings instituted following such an appeal. The Court notes, however, that in the instant case, in such proceedings in the Cracow Regional Court on 4 October 1994, that court, apparently by way of exception, allowed the applicant's lawyers to be present before it, although the Government did not indicate the legal basis for this decision. The applicant's representatives were allowed to address the court and afterwards they were ordered to leave the courtroom. Thus, it was open to the prosecutor, who remained, to make in their absence any further submissions in support of the detention order, while neither the applicant nor his lawyers had any opportunity to become acquainted with them, to formulate any objections or to comment thereon.

130. The Court further notes that the applicant was informed of the reasons for suspicion against him in the written grounds of the detention order, issued on 29 September 1994. On the basis of the information contained therein the applicant advanced, himself and through his defence counsel, arguments against his detention on remand. However, at this stage, the applicant and his counsel did not have any access to the case file.

131. In these circumstances, the Court is of the view that the proceedings in which the applicant's appeal against the detention order was examined cannot be said to have been compatible with the requirements of Article 5 § 4 of the Convention. While the proceedings appear to have been conducted "speedily" within the meaning of this provision, they did not provide the "fundamental guarantees of procedure applied in matters of deprivation of liberty".

132. In the absence of such guarantees in those proceedings, it is therefore necessary to consider whether the subsequent proceedings in which the applicant had an opportunity of having the lawfulness of his detention on remand reviewed by a court were compatible with the requirements set forth in Article 5 § 4 of the Convention.

133. Article 5 § 4, in guaranteeing to persons that have been arrested or detained a right to institute proceedings to challenge the lawfulness of their detention, also proclaims their right, following the institution of such proceedings, to a speedy judicial decision concerning the lawfulness of detention and ordering its termination if it proves unlawful (see, for instance, the *Van der Leer v. the Netherlands* judgment of 21 February 1990, Series A no. 170-A, p. 14, § 35, and *Musiał v. Poland* [GC], no. 24557/94, § 43, ECHR 1999-II).

134. The Court observes in this respect that subsequent proceedings concerning review of the applicant's continued pre-trial detention were instituted by the request of 12 December 1994 of the Cracow Regional

Prosecutor for prolongation of the applicant's detention until 28 February 1995. They took place on 19 December 1994 before the Cracow Regional Court, and later on, following the applicant's appeal against that court's decision given on that date, on 11 January 1995 before the Cracow Court of Appeal.

135. Therefore, even assuming that these proceedings satisfied the procedural requirements of Article 5 § 4 of the Convention, given the lapse of time between 20 September 1994, the date on which the applicant was deprived of liberty, and 19 December 1994, the date on which the Cracow Regional Court reviewed the lawfulness of his continued detention, they cannot be said to have led to a decision being taken "speedily", as required by Article 5 § 4.

136. Having regard to the foregoing, the Court finds that there has been a violation of Article 5 § 4 of the Convention.

#### IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

137. The applicant further complained of the length of the criminal proceedings against him. He relied on Article 6 § 1 of the Convention, which provides:

"In the determination of ... any criminal charge against him, everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time by [a] ... tribunal ..."

##### **A. Arguments before the Court**

138. In the Government's submission, the proceedings, which started on 19 September 1994, have so far lasted five years and ten months. The length of the proceedings, although excessive in itself, did not exceed a reasonable time within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention.

139. The Government submitted that the investigative measures taken by the Cracow Regional Prosecutor in the investigation against the applicant were in fact not completed until the end of 1995. Also in 1995 the Italian and French authorities submitted to the prosecution a complete set of evidence taken following letters rogatory. However, since 1995 the Cracow Regional Prosecutor had been waiting for the evidence requested by letters rogatory sent to the United States authorities.

140. During the last five years the Polish prosecution authorities had requested the Ministry of Foreign Affairs eleven times to take appropriate steps to obtain compliance with the letters rogatory. The United States authorities had subsequently submitted the evidence taken from the nominated witnesses. Thus, on 17 October 1995 the Cracow Regional Prosecutor obtained evidence from the judicial authorities of Pennsylvania. On 8 January 1996 the evidence taken in the State of

New Jersey was submitted to the prosecution. On 15 April 1997 the prosecution obtained the testimony of one further witness and on 8 October 1998 it obtained certain further pieces of evidence.

141. The Government further emphasised that the Polish authorities, notably the Cracow Regional Prosecutor, took all measures available to them in order to accelerate the execution of the letters rogatory. Accordingly, they could not be held responsible for delays in the investigations caused exclusively by prolonged execution of letters rogatory by foreign authorities. It had to be stressed that pursuant to Article 261 of the Code of Criminal Procedure applicable at the material time, the purpose of investigations in a criminal case was defined as “comprehensive clarification of the circumstances of the case”. Hence, the Cracow Regional Prosecutor was under a statutory obligation to collect all available evidence and could not terminate the investigations without having done so.

142. In the Government’s opinion, the Cracow Regional Prosecutor conducted this very complex case with due diligence. No delays in taking evidence or pursuing investigative acts could be attributed to the Polish authorities.

143. The applicant submitted that the proceedings had started a long time before the date referred to by the Government, as was shown by the fact that by 19 September 1994 the prosecution already had at its disposal numerous pieces of evidence intended to support the charges against him, which must have been gathered earlier. He further emphasised that the Polish authorities had requested that evidence be taken in the United States, having erroneously informed that country’s authorities that organising adoptions against payment was an offence punishable under the provisions of Polish law as applicable at the material time. The applicant further insisted that nothing justified the fact that the case had remained dormant for over six years, even if this was caused by delays in obtaining evidence under letters rogatory.

## **B. The Court’s assessment**

144. The Court first recalls that in criminal matters, the “reasonable time” referred to in Article 6 § 1 begins to run as soon as a person is “charged”; this may occur on a date prior to the case coming before the trial court (see, for example, the *Deweert v. Belgium* judgment of 27 February 1980, Series A no. 35, p. 22, § 42), such as the date of arrest, the date when the person concerned was officially notified that he would be prosecuted, or the date when preliminary investigations were opened (see the *Wemhoff v. Germany* judgment of 27 June 1968, Series A no. 7, pp. 26-27, § 19; the *Neumeister v. Austria* judgment of 27 June 1968,

Series A no. 8, p. 41, § 18; and the *Ringeisen v. Austria* judgment of 16 July 1971, Series A no. 13, p. 45, § 110). “Charge”, for the purposes of Article 6 § 1, may be defined as “the official notification given to an individual by the competent authority of an allegation that he has committed a criminal offence”, a definition that also corresponds to the test whether “the situation of the [suspect] has been substantially affected” (see the *Deweer* judgment cited above, p. 24, § 46).

145. In the present case, the Court observes that on 19 September 1994 the Cracow Regional Prosecutor brought charges against the applicant. No arguments were advanced to show that any acts or decisions had been given beforehand such as to affect the applicant’s situation negatively. Accordingly, the period relevant for the assessment of the length of the proceedings began to run on that date. The proceedings are still pending. The period under examination is thus six years.

146. The Court recalls that the reasonableness of the length of proceedings is to be assessed in the light of the particular circumstances of the case, regard being had to the criteria laid down in the Court’s case-law, in particular the complexity of the case, the applicant’s conduct and that of the competent authorities, which in this instance call for an overall assessment (see, among many other authorities, the *Cesarini v. Italy* judgment of 12 October 1992, Series A no. 245-B, p. 26, § 17).

147. The Court considers that the subject matter of the case before the domestic courts was undoubtedly complex, as shown, *inter alia*, by the fact that in July 1995 the case file already comprised forty-six volumes. Establishing the facts of the case necessitated taking evidence from many witnesses in various countries. Moreover, a substantial amount of evidence had to be gathered from documents and decisions given in many sets of family-law proceedings.

148. On the other hand, the Court can find nothing to suggest that the applicant was responsible for prolonging the proceedings.

149. As regards the conduct of the authorities, the Court observes that the proceedings were prolonged mostly as a result of the fact that evidence had to be taken upon letters rogatory submitted to Italian, French and United States judicial authorities. The process of gathering evidence from the two former countries had been completed by the end of 1995. However, there were significant delays in obtaining evidence requested by letters rogatory from the American authorities.

150. The Court notes in this respect that the prosecution took measures to expedite the proceedings, by repeatedly requesting the competent Polish authorities to take appropriate steps to urge the United States authorities to accelerate the process of gathering evidence. However, their efforts were to no avail.

151. The Court accordingly considers that the responsibility for the protracted character of the proceedings cannot be ascribed to the Polish authorities. Accordingly, there has been no violation of Article 6 § 1 of the Convention.

## V. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

152. Article 41 of the Convention provides:

“If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

### A. Damage

153. The applicant sought an award of 600,000 zlotys (PLN) for pecuniary damage which he suffered as a result of his detention and of disturbances it had caused in his professional activity as a lawyer.

154. The applicant also requested that the Court award him a sum of PLN 100,000 as compensation for non-pecuniary damage he and his family suffered as a result of his detention and the criminal proceedings instituted against him.

155. The Government requested the Court to rule that a finding of a violation constituted sufficient just satisfaction. In the alternative, they asked the Court to assess the amount of just satisfaction on the basis of its case-law in similar cases, taking into account all relevant circumstances of the applicant’s case, and having regard to national economic circumstances, in particular the purchasing power of the national currency and the current minimum gross salary in Poland.

156. As regards the claim for alleged damage suffered as a result of a violation of Article 5 § 4 of the Convention, the Court recalls that in certain cases which concerned violations of Article 5 §§ 3 and 4 it has made modest awards in respect of non-pecuniary damage (see the *Van Droogenbroeck v. Belgium* judgment of 25 April 1983 (*Article 50*), Series A no. 63, p. 7, § 13, and the *De Jong, Baljet and Van den Brink v. the Netherlands* judgment of 22 May 1984, Series A no. 77, p. 29, § 65). However, in more recent cases, it has declined to make any such award (see the *Pauwels v. Belgium* judgment of 26 May 1988, Series A no. 135, p. 20, § 46; the *Brogan and Others v. the United Kingdom* judgment of 30 May 1989 (*Article 50*), Series A no. 152-B, pp. 44-45, § 9; the *Huber v. Switzerland* judgment of 23 October 1990, Series A no. 188, p. 19, § 46; the *Toth v. Austria* judgment of 12 December 1991, Series A no. 224, p. 24, § 91; the *Kampanis* judgment cited above, p. 49, § 66; *Hood v. the United*



*Kingdom* [GC], no. 27267/95, §§ 84-87, ECHR 1999-I; *Nikolova v. Bulgaria* cited above, § 76; and *Niedbala v. Poland*, no. 27915/95, § 89, 4 July 2000, unreported). In some of these judgments the Court stated that just satisfaction can be awarded only in respect of damage resulting from a deprivation of liberty that the applicant would not have suffered if he or she had had the benefit of the procedural guarantees of Article 5 of the Convention and concluded, according to the circumstances, that the finding of a violation constituted sufficient just satisfaction in respect of any non-pecuniary damage suffered.

157. In the present case, the Court cannot speculate as to whether the applicant would have been detained if the procedural guarantees of Article 5 § 4 of the Convention had been observed in his case. Consequently, the Court considers that the non-pecuniary damage is adequately compensated by the finding of a violation of this provision.

158. As regards the applicant's claim for pecuniary damage, the Court observes that there is no causal link between the facts in respect of which it has found a breach of the Convention and the pecuniary damage for which the applicant seeks compensation. The Court accordingly dismisses this claim.

## **B. Costs and expenses**

159. The applicant sought reimbursement of costs and expenses he had paid in the domestic proceedings in the sum of PLN 100,000. He further requested that he be awarded costs which he had paid in the proceedings before the Convention organs in the sum of PLN 2,600.

160. The Government requested the Court to decide on an award of legal costs and expenses in so far as they had been actually and necessarily incurred and were reasonable as to quantum. They referred in this respect to the *Zimmermann and Steiner v. Switzerland* judgment of 13 July 1983 (Series A no. 66, p. 14, § 36).

161. According to the Court's established case-law, an award can be made in respect of costs and expenses only in so far as they have been actually and necessarily incurred by the applicant and are reasonable as to quantum. However, the Court notes in this respect that the applicant did not adequately substantiate that the costs he claimed were incurred in the domestic proceedings. His claims must therefore be rejected (see, *mutatis mutandis*, the *Belziuk v. Poland* judgment of 25 March 1998, *Reports* 1998-II, p. 573, § 49).

162. As regards the costs and expenses claimed in respect of the proceedings before the Convention institutions, the Court awards the sum of PLN 2,600, together with any value-added tax that may be chargeable.

### **C. Default interest**

163. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in Poland at the date of adaption of the present judgment is 21% per annum.

### **FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY**

1. *Dismisses* the Government's preliminary objections;
2. *Holds* that there has been no violation of Article 5 § 1 of the Convention;
3. *Holds* that there has been a violation of Article 5 § 4 of the Convention;
4. *Holds* that there has been no violation of Article 6 § 1 of the Convention;
5. *Holds* that the finding of a violation constitutes in itself sufficient just satisfaction for the non-pecuniary damage sustained by the applicant;
6. *Holds*
  - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months from the date on which the judgment becomes final according to Article 44 § 2 of the Convention, PLN 2,600 (two thousand six hundred zlotys) for costs and expenses, plus any value-added tax that may be chargeable;
  - (b) that simple interest at an annual rate of 21% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;
7. *Dismisses* the remainder of the applicant's claims for just satisfaction.

Done in English, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 19 October 2000.

Vincent BERGER  
Registrar

Georg RESS  
President

WŁOCH c. POLOGNE  
(*Requête n° 27785/95*)

QUATRIÈME SECTION

ARRÊT DU 19 OCTOBRE 2000<sup>1</sup>

---

1. Traduction; original anglais.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Détention pour des actes prétendument non constitutifs d'une infraction pénale****Absence de garanties procédurales dans le cadre du contrôle de la régularité de la détention****Durée de la procédure pénale****Article 5 § 1 c)**

*Détention régulière – Soupçon raisonnable d'une infraction – Détention pour des actes prétendument non constitutifs d'une infraction pénale – Incertitude quant à l'interprétation d'une disposition légale – Absence de caractère arbitraire ou déraisonnable de l'interprétation de la loi par les tribunaux*

**Article 5 § 4**

*Contrôle de la régularité de la détention – Garanties procédurales du contrôle – Absence de droit d'assister ou d'être représenté à des audiences concernant la détention provisoire – Absence d'occasion de répondre aux observations du procureur – Accès au dossier – Procédure contradictoire – Égalité des armes – Rapidité du contrôle de la régularité de la détention*

**Article 6 § 1**

*Durée raisonnable – Procédure pénale – Procédure pénale d'une durée de six ans – Complexité de l'affaire – Retards dans l'exécution de commissions rogatoires à l'étranger – Retards non imputables aux autorités nationales*

**Article 35 § 1**

*Épuisement des recours internes – Recours interne effectif – Régularité de la détention – Caractère inefficace d'une action en dommages et intérêts comme recours contre une détention irrégulière – Article 552 du (nouveau) code polonais de procédure pénale*

\*  
\* \*

Le requérant, avocat soupçonné d'avoir participé à des adoptions illicites à l'étranger, fut accusé le 19 septembre 1994 de trafic d'enfants et de subornation de témoins. Il fut placé le lendemain en détention provisoire. Il interjeta appel, faisant valoir que les actes en question ne pouvaient être constitutifs de l'infraction de trafic d'enfants. Le tribunal régional rejeta l'appel le 4 octobre 1994. Les avocats du requérant, qui avaient exceptionnellement été autorisés à

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

assister à l'audience, se virent intimer l'ordre de quitter le prétoire avant que le procureur ne prenne la parole. Le 19 décembre 1994, le tribunal régional accéda à la demande du procureur de prolonger la détention du requérant de trois mois. Ni le requérant ni son avocat n'assistaient à l'audience. On avait également refusé au requérant l'accès au dossier. L'intéressé saisit la cour d'appel qui, le 11 janvier 1995, déclara que les actes dont il était accusé ne pouvaient raisonnablement être qualifiés de trafic d'enfants au sens de la disposition pertinente. Le requérant fut libéré. Toutefois, la procédure pénale dirigée contre lui s'est poursuivie; elle reste pendante à la date d'adoption du présent arrêt. Les autorités polonaises ont eu les plus grandes difficultés pour obtenir l'exécution des commissions rogatoires adressées aux autorités judiciaires de plusieurs Etats des Etats-Unis.

1. Exception préliminaire du Gouvernement (non-épuisement des recours internes): une action en indemnisation ne constitue pas un recours à épuiser lorsqu'est en jeu la régularité de la détention. Une demande en vertu de l'article 552 du code de procédure pénale de 1997, qui permet à un détenu d'obtenir *a posteriori* une décision sur le point de savoir si sa détention dans le cadre d'une procédure pénale déjà terminée était justifiée, et d'obtenir réparation lorsqu'elle ne l'a pas été, vise essentiellement à une indemnisation. Dans sa décision sur la recevabilité, la Cour a considéré que le requérant avait utilisé les voies de recours à sa disposition pour faire appel de la décision initiale de mise en détention puis de celle de prolongation de sa détention. Elle n'a vu aucune raison particulière de modifier cette conclusion.

2. Article 5 § 1 c): jusqu'à l'époque des faits, la disposition en cause n'avait jamais été appliquée par les tribunaux polonais, ce pourquoi elle a donné lieu à de grandes difficultés d'interprétation. Les décisions pertinentes auxquelles les parties ont fait référence ont été rendues après la libération du requérant, alors que la régularité de sa détention ne peut être appréciée qu'en fonction de la situation juridique telle qu'elle existait à l'époque des faits. En l'absence de jurisprudence pertinente ou d'avis unanime des spécialistes du droit, les tribunaux internes ont passé en revue un certain nombre d'éléments et se sont largement appuyés sur les preuves rassemblées au cours de l'enquête. Si la détention avait uniquement été fondée sur le fait qu'il était soupçonné d'avoir pratiqué le trafic d'enfants, la légalité de sa détention aurait suscité des doutes compte tenu des contradictions existant dans l'interprétation de la loi. Or la détention se basait également sur des soupçons selon lesquels il aurait incité des personnes à donner de faux témoignages. Dans l'ensemble, rien ne montre que l'interprétation des dispositions légales en cause ait été arbitraire ou déraisonnable.

*Conclusion*: non-violation (unanimité).

3. Article 5 § 4: à l'époque des faits, la législation n'autorisait pas un détenu ou son avocat à assister aux audiences portant sur l'appel contre une décision de mise en détention provisoire émanant d'un procureur. Bien qu'en l'espèce les avocats du requérant aient en fait assisté à l'audience du 4 octobre 1994, le procureur a pris la parole après leur départ, ce qui les a empêchés de commenter les observations formulées. De plus, à ce stade, ni le requérant ni ses avocats n'avaient eu accès au dossier. Dans ces conditions, la procédure n'était pas conforme à l'article 5 § 4. En outre, même à supposer que la procédure ultérieure relative à la prolongation de la détention du requérant ait respecté les conditions procédurales requises par cette

disposition, le délai écoulé entre la privation initiale de liberté et la date où la cour d'appel a rendu sa décision ne permet pas de dire que le tribunal a statué « à bref délai ».

*Conclusion* : violation (unanimité).

4. Article 6 § 1 (durée de la procédure) : la période à prendre en considération s'est ouverte avec l'inculpation du requérant. La procédure étant encore pendante à la date d'adoption de l'arrêt, elle a duré six ans. L'affaire était sans nul doute complexe et, s'agissant de l'attitude des autorités, la procédure s'est trouvée prolongée principalement en raison de la nécessité d'obtenir des témoignages à l'étranger sur commissions rogatoires. Or les autorités américaines ont beaucoup tardé à s'exécuter. A cet égard, le parquet a pris des mesures afin d'accélérer la procédure, mais en vain. Les autorités polonaises ne sauraient donc être tenues pour responsables.

*Conclusion* : non-violation (unanimité).

Article 41 : la Cour considère que le constat de violation constitue en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral. Elle alloue une certaine somme pour frais et dépens.

### Jurisprudence citée par la Cour

- Wemhoff c. Allemagne, arrêt du 27 juin 1968, série A n° 7  
 Neumeister c. Autriche, arrêt du 27 juin 1968, série A n° 8  
 Ringelsen c. Autriche, arrêt du 16 juillet 1971, série A n° 13  
 Deweer c. Belgique, arrêt du 27 février 1980, série A n° 35  
 Van Droogenbroeck c. Belgique (*article 50*), arrêt du 25 avril 1983, série A n° 63  
 Zimmermann et Steiner c. Suisse, arrêt du 13 juillet 1983, série A n° 66  
 De Jong, Baljet et Van den Brink c. Pays-Bas, arrêt du 22 mai 1984, série A n° 77  
 Bozano c. France, arrêt du 18 décembre 1986, série A n° 111  
 Pauwels c. Belgique, arrêt du 26 mai 1988, série A n° 135  
 Brogan et autres c. Royaume-Uni, arrêt du 29 novembre 1988, série A n° 145-B  
 Ciulla c. Italie, arrêt du 22 février 1989, série A n° 148  
 Lamy c. Belgique, arrêt du 30 mars 1989, série A n° 151  
 Brogan et autres c. Royaume-Uni (*article 50*), arrêt du 30 mai 1989, série A n° 152-B  
 Van der Leer c. Pays-Bas, arrêt du 21 février 1990, série A n° 170-A  
 Fox, Campbell et Hartley c. Royaume-Uni, arrêt du 30 août 1990, série A n° 182  
 Huber c. Suisse, arrêt du 23 octobre 1990, série A n° 188  
 Toth c. Autriche, arrêt du 12 décembre 1991, série A n° 224  
 Megyeri c. Allemagne, arrêt du 12 mai 1992, série A n° 237-A  
 Cesarini c. Italie, arrêt du 12 octobre 1992, série A n° 245-B  
 Murray c. Royaume-Uni, arrêt du 28 octobre 1994, série A n° 300-A  
 Kemmache c. France (n° 3), arrêt du 24 novembre 1994, série A n° 296-C  
 Kampanis c. Grèce, arrêt du 13 juillet 1995, série A n° 318-B  
 Akdivar et autres c. Turquie, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV  
 Aksoy c. Turquie, arrêt du 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI  
 Loukanov c. Bulgarie, arrêt du 20 mars 1997, *Recueil* 1997-II  
 Belziuk c. Pologne, arrêt du 25 mars 1998, *Recueil* 1998-II  
 Hood c. Royaume-Uni [GC], n° 27267/95, CEDH 1999-I

*Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, CEDH 1999-II  
*Musial c. Pologne* [GC], n° 24557/94, CEDH 1999-II  
*Zdebski, Zdebska et Zdebska c. Pologne* (déc.), n° 27748/95, 6 avril 2000, non publiée  
*Niedbala c. Pologne*, n° 27915/95, 4 juillet 2000, non publié  
*Jėčius c. Lituanie*, n° 34578/97, CEDH 2000-IX



**En l'affaire Włoch c. Pologne,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme (quatrième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. G. RESS, *président*,  
A. PASTOR RIDRUEJO,  
L. CAFLISCH,  
J. MAKARCZYK,  
V. BUTKEVYCH,  
J. HEDIGAN,  
M. PELLONPÄÄ, *juges*,

et de M. V. BERGER, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 13 juin et 12 octobre 2000,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 27785/95) dirigée contre la République de Pologne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Adam Włoch («le requérant»), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme («la Commission») le 5 décembre 1994 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales («la Convention»).

2. Devant la Cour, le requérant, avocat de son métier, a assuré lui-même sa représentation.

3. Le requérant alléguait en particulier que sa détention provisoire était dépourvue de base légale selon le droit polonais en vigueur à l'époque des faits et donc contraire à l'article 5 § 1 c) de la Convention. Il se plaignait de ce que la procédure devant le tribunal régional de Cracovie et la cour d'appel de Cracovie relative à sa détention provisoire n'avait pas revêtu un caractère réellement contradictoire, au mépris de l'article 5 § 4 de la Convention, et de ce que la procédure pénale dirigée contre lui n'avait pas été menée dans un délai raisonnable au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1<sup>er</sup> novembre 1998, à la date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 dudit Protocole).

5. La requête a été attribuée à la quatrième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement de la Cour).

6. Par une décision du 30 mars 2000, la chambre a déclaré la requête en partie recevable<sup>1</sup>.

---

1. *Note du greffe* : la décision de la Cour est disponible au greffe.

7. Le requérant et le gouvernement polonais («le Gouvernement») ont chacun déposé des observations quant au fond (article 59 § 1 du règlement).

8. Une audience s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 13 juin 2000 (article 59 § 2 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M. K. DRZEWICKI, ministère des Affaires étrangères, *agent*,  
 M<sup>me</sup> M. WĄSEK-WIADEREK,  
 MM. A. KALIŃSKI,  
 G. ZYMAN, *conseils*,  
 H. KOMISARSKI, *conseiller*;

– *pour le requérant*

M. A. WŁOCH, *requérant*.

La Cour a entendu en leurs déclarations M. Włoch, M. Drzewicki, M<sup>me</sup> Wąsek-Wiaderek et M. Zyman.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. En 1993, à une date non précisée, s'ouvrit une enquête sur des adoptions illicites à l'étranger auxquelles le requérant était soupçonné d'avoir participé.

10. Le 19 septembre 1994, le procureur régional de Cracovie accusa le requérant de trafic d'enfants et de subornation de témoins. Le 20 septembre 1994, il ordonna le placement du requérant en détention provisoire.

11. Le 29 septembre 1994, le requérant reçut notification écrite des motifs de la décision du 19 septembre. Le procureur y mentionnait principalement les nombreux dossiers relatifs à des procédures d'adoption dans lesquelles le requérant avait représenté des étrangers désireux d'adopter des enfants. Il s'appuyait aussi sur les dépositions de nombreux témoins. Il était établi dans un grand nombre de cas que les futurs parents adoptifs avaient remis au requérant une procuration longtemps avant le début de la procédure d'adoption, voire avant la naissance d'un enfant. Les parents biologiques exerçaient l'autorité parentale et avaient consenti à une adoption par des étrangers exclusivement. Le requérant, au fait de leur situation financière, généralement difficile, les incitait à donner leurs

enfants à adopter contre paiement. Par la suite, le requérant ou d'autres personnes travaillant avec lui allaient chercher les nouveau-nés à l'hôpital et les plaçaient chez des tiers. Les parents biologiques ne voyaient plus du tout les enfants et ne s'occupaient pas d'eux. Toutefois, ils restaient en contact permanent avec le requérant. Ultérieurement, lors d'audiences dans le cadre de la procédure d'adoption, ils renonçaient à l'autorité parentale et consentaient à l'adoption. Le procureur considérait en outre que le requérant était fortement soupçonné, preuves réunies lors de l'enquête à l'appui, d'avoir incité les parents biologiques à donner de faux témoignages au cours de la procédure, notamment quant aux circonstances dans lesquelles ils avaient déclaré avoir rencontré les candidats à l'adoption par l'intermédiaire d'amis communs. En outre, le requérant avait exercé des pressions indues sur les policiers qui prenaient certaines mesures au cours de la procédure dirigée contre lui. Le procureur relevait de plus que le requérant avait perçu pour ses services des rémunérations qui, dans certains cas, étaient anormalement élevées. Le procureur conclut que, dans l'ensemble, les circonstances de l'affaire justifiaient de soupçonner le requérant d'être impliqué dans un trafic d'enfants au sens de l'article IX des dispositions transitoires du code pénal et de s'être rendu coupable de subornation de témoins.

12. Le requérant interjeta appel de cette décision, faisant notamment valoir que les actes dont il était accusé ne pouvaient en aucun cas être constitutifs de l'infraction de trafic d'enfants. En outre, étant donné qu'un nombre important de témoins avaient déjà été interrogés par les autorités de poursuite, il n'y avait aucun risque que sa remise en liberté entrave le bon déroulement de la procédure.

13. Le 4 octobre 1994, le tribunal régional de Cracovie examina les recours contre la mise en détention que le requérant et ses avocats, MM. W.P. et M.G., lui avaient soumis. En présence du procureur, M<sup>me</sup> I.K.-B., mais non du requérant, le tribunal autorisa les avocats à plaider puis leur ordonna de quitter le prétoire. Le procureur requit ensuite le maintien en détention, arguant que la qualification juridique de l'infraction était correcte en s'appuyant sur l'article 35 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant.

14. Par une décision rendue le même jour, le tribunal rejeta l'appel formé par le requérant contre la décision de le placer en détention provisoire. Le tribunal reconnut tout d'abord qu'il n'y avait pas de précédent en la matière et que l'affaire soulevait des questions complexes de fait et de droit. Il déclara que, dans son examen de la décision attaquée, il s'était borné à apprécier, sous l'angle des dispositions régissant le placement et le maintien en détention provisoire, notamment l'article 209 du code de procédure pénale, le caractère pertinent et suffisant des preuves à charge recueillies en vue de le placer en détention provisoire. Toutefois, il

souligna qu'il s'était abstenu d'examiner de près les questions de droit matériel soulevées par l'affaire. Le tribunal observa en outre de manière catégorique que les preuves rassemblées jusqu'alors ne portaient pas à soupçonner le requérant d'avoir tenté d'exercer des pressions indues sur les policiers participant à la procédure. Cependant, les preuves figurant au dossier conduisaient à soupçonner le requérant d'avoir commis une infraction sanctionnée par l'article IX § 2 des dispositions transitoires du code pénal, lequel portait sur les enlèvements et le trafic d'enfants à quelque fin et de quelque manière que ce soit, et notamment, de l'avis du tribunal, les cas où les auteurs des infractions étaient uniquement motivés par le profit. De plus, le tribunal estima que cette disposition devait s'interpréter à la lumière de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, que la Pologne avait ratifiée en 1991. Le tribunal était en désaccord avec le requérant lorsque celui-ci affirmait n'avoir agi qu'en qualité d'avocat, puisqu'il ressortait des preuves qu'il s'était comporté dans le cadre des affaires d'adoption de manière outrepassant largement les limites de ce que l'on attend généralement d'un avocat en pareil cas. En particulier, le requérant avait non seulement agi comme représentant devant les tribunaux, mais en outre activement recherché des enfants à adopter. Il avait également pris des mesures concrètes et juridiques afin de créer des situations artificielles satisfaisant aux exigences des lois régissant l'adoption. Le tribunal partageait enfin l'avis du procureur quant au fait que la rémunération du requérant était dans bien des cas anormalement élevée, ce qui semblait enfreindre l'article 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Pour le tribunal, cela indiquait que la seule motivation du requérant était le profit.

15. Le tribunal estima de plus que les preuves prises dans leur ensemble portaient à conclure que les exigences légales en matière de détention provisoire avaient été respectées. Premièrement, les nombreuses preuves montraient que les soupçons pesant sur le requérant étaient fondés. Deuxièmement, la complexité de l'affaire et la nécessité d'adopter d'autres mesures prenant beaucoup de temps, comme interroger d'autres témoins et examiner de multiples documents, plaidaient en faveur du maintien du requérant en détention afin d'assurer le bon déroulement de la procédure. Le tribunal considéra enfin qu'il y avait un risque que la libération du requérant compromette la procédure, eu égard en particulier à la nature des charges retenues contre lui, dont l'incitation à livrer de faux témoignages dans les procédures d'adoption aux fins de corrompre le cours de la justice.

16. Le 28 octobre 1994, le procureur régional examina la demande de libération adressée par le requérant au ministre de la Justice le 22 septembre 1994 et la rejeta.

17. Le 2 novembre 1994, le requérant demanda à être libéré ou à voir sa détention remplacée par une mesure préventive moins sévère.

18. Le 14 novembre 1994, le procureur régional de Cracovie refusa de statuer sur la demande de libération émanant du requérant, considérant qu'à la lumière de son dossier médical et de celui de sa femme, il n'y avait pas suffisamment de motifs d'accueillir sa demande de libération car rien ne montrait que son maintien en détention entraînait des risques pour sa vie ou des difficultés particulières pour lui ou sa famille.

19. Le 23 novembre 1994, le procureur ordonna de demander une expertise à deux psychiatres et un psychologue afin d'établir si l'état de santé du requérant était compatible avec sa détention et s'il pouvait être considéré comme responsable pénalement.

20. Le 2 décembre 1994, le procureur près la cour d'appel de Cracovie rejeta le recours formé par le requérant contre la décision du procureur régional du 14 novembre 1994, considérant que ce dernier avait correctement apprécié le dossier médical du requérant et de sa femme. Il soulignait de plus que la question de savoir si les faits invoqués par le parquet pour justifier la détention du requérant pouvaient passer pour relever de l'article IX des dispositions transitoires du code pénal avait déjà été traitée par le procureur régional dans sa décision du 29 septembre 1994 et par le tribunal régional dans sa décision du 4 octobre 1994. S'il est vrai que ce tribunal avait jugé cette qualification juridique «sujette à controverse», il n'en avait pas moins admis les arguments du procureur selon lesquels la détention du requérant était justifiée.

21. Le 5 décembre 1994, le procureur régional de Cracovie désigna un autre expert, un neuropsychologue, afin qu'il examine le requérant pour compléter les renseignements médicaux déjà recueillis en vue de préparer l'expertise ordonnée le 23 novembre 1994.

22. A cette même date, le requérant demanda à être interrogé par le procureur régional.

23. Le 12 décembre 1994, ce dernier pria le tribunal régional de Cracovie de prolonger la détention du requérant jusqu'au 28 février 1995.

24. En réponse à la lettre du requérant du 5 décembre 1994, le procureur régional l'informa le 16 décembre 1994 que, étant donné qu'il fallait préparer l'expertise, il n'avait pas été possible de l'interroger avant que le procureur ne soumette le 12 décembre 1994 au tribunal sa demande de prolongation de la détention. Il indiqua de plus que les dispositions légales pertinentes ne prévoyaient pas la notification à l'accusé de la demande du procureur tendant à la prolongation de la détention et que, comme les preuves recueillies pendant l'enquête poussaient à prévoir que d'autres personnes allaient être accusées dans cette affaire, l'avocat du requérant s'était vu refuser l'accès au dossier dans l'intérêt d'une bonne conduite de la procédure.

25. Par une lettre du 16 décembre 1994, le requérant se plaignit de nouveau de n'avoir pas été interrogé dans le cadre de l'enquête depuis son arrestation.

26. Le 19 décembre 1994, à la demande du procureur régional, le tribunal régional de Cracovie prolongea la détention du requérant de trois mois.

27. Par une lettre du 21 décembre 1994 adressée au procureur régional, le requérant se plaignit de ce que la procédure relative à la prolongation de sa détention provisoire n'était pas contradictoire, au mépris des exigences de l'article 5 de la Convention, parce que ni lui ni son avocat ne pouvaient avoir accès au dossier. Il dénonçait aussi le fait qu'on ne lui permettait pas de participer aux services religieux en prison et demandait l'autorisation pour sa famille de lui apporter de nouveaux livres et journaux.

28. Dans une réponse du 10 janvier 1995, le procureur régional déclara que le requérant n'avait pas été interrogé parce qu'il fallait recueillir plus de preuves avant de pouvoir le faire de manière effective.

29. Le 11 janvier 1995, la cour d'appel de Cracovie statua sur l'appel formé par le requérant contre la décision du 19 décembre 1994. Elle déclara que les actes dont le requérant était accusé ne pouvaient raisonnablement être qualifiés de trafic d'enfants au sens de l'article IX des dispositions transitoires du code pénal puisqu'il fallait obligatoirement tenir compte du fait que l'adoption était dans l'intérêt supérieur de l'enfant, alors que la notion de trafic d'êtres humains impliquait nécessairement des actes nuisibles aux victimes. S'il est vrai, à son avis, que l'adoption limite dans une certaine mesure la liberté de l'enfant à adopter, elle vise à améliorer les conditions de vie de celui-ci et ses perspectives de bien-être. L'adoption est donc en soi bénéfique pour l'enfant. Dans l'affaire à l'étude, l'enquête n'a pas permis d'établir que les actes dont le requérant était accusé aient causé un préjudice à un enfant ou à quiconque. La cour a accordé une importance particulière au fait que l'article IX des dispositions transitoires du code pénal, qui sanctionne le trafic d'êtres humains, devait être remplacé, sur une proposition émanant du comité chargé de la rédaction du nouveau code pénal, par une infraction distincte, à savoir l'organisation d'adoptions à des fins commerciales. La cour souligna qu'à son avis cela signifiait qu'il était impossible de retenir contre le requérant l'infraction prévue à l'article IX car les éminents juristes qui composaient le comité de rédaction considéraient unanimement que le trafic d'êtres humains constituait une infraction distincte de celle d'organisation d'adoptions à des fins commerciales. La cour conclut que le fait que le requérant ait agi comme avocat dans de nombreuses procédures d'adoption, et ait reçu des honoraires pour ce travail, ne suffisait pas en soi à fonder des soupçons raisonnables de commission de l'infraction sanctionnée par l'article IX. Le requérant fut libéré le jour même.

30. Le 30 janvier 1995, le procureur régional de Cracovie décida de disjoindre la procédure concernant un autre avocat, B.S., accusé avec le requérant de trafic d'enfants, de l'affaire du requérant.

31. Le 23 mars 1995, le requérant fut interrogé par le procureur régional de Cracovie. Il maintint sa ligne de défense antérieure et refusa de témoigner au motif que ses conseils étaient absents. Il refusa également de se prononcer sur les documents saisis comme preuves lors d'une perquisition effectuée à son domicile le 20 septembre 1994.

32. Le 12 avril 1995, alors qu'il devait être interrogé en présence d'un de ses défenseurs, M. M.G., le requérant refusa de témoigner en se retranchant derrière l'obligation professionnelle de ne pas révéler de renseignements collectés alors qu'il représentait des clients.

33. Le 8 mai 1995, sur commission rogatoire du procureur régional de Cracovie, le tribunal du district occidental de Pennsylvanie, aux Etats-Unis, ordonna d'interroger certains témoins dans le cadre de la procédure dirigée contre le requérant. Le tribunal tint compte des informations soumises par le procureur, à savoir que le code pénal polonais interdisait aux citoyens polonais d'intervenir dans des procédures d'adoption pour des raisons commerciales et dans un but lucratif. Les témoins devaient être interrogés afin d'obtenir des renseignements quant à la manière dont les parents adoptifs avaient appris qu'il était possible d'adopter des enfants polonais, quant à la méthode suivie pour obtenir la décision de justice définitive relative à l'adoption et quant au rôle du requérant.

34. Par lettres des 2 juin, 25 juillet et 14 septembre 1995, le procureur régional de Cracovie pria le département de l'entraide judiciaire internationale du ministère de la Justice de prendre des mesures pour accélérer l'exécution des commissions rogatoires adressées aux autorités judiciaires des Etats de New York, de l'Illinois et du New Jersey.

35. Le 17 juin 1995, le requérant se plaignit auprès du ministre de la Justice de la façon dont la procédure était menée et notamment de ce que, en dépit des motifs de la décision de la cour d'appel du 11 janvier 1995 tendant à sa libération, la procédure pénale se poursuivait. Il faisait en outre valoir que son téléphone privé était mis sur écoute. Il dénonçait la campagne de presse dont il faisait l'objet et qui était selon lui inspirée par M. A.S., président de la Cour suprême et candidat à l'élection présidentielle. Enfin, les commissions rogatoires délivrées aux autorités américaines auraient indiqué à tort que l'organisation d'adoptions à des fins commerciales constituait une infraction pénale punie par la loi polonaise.

36. Par une lettre du 4 juillet 1995, le procureur près la cour d'appel de Cracovie répondit au requérant que l'examen de son dossier, qui se composait de quarante-six volumes, montrait que ses griefs étaient mal fondés. La décision de la cour d'appel de le libérer était sans rapport avec la question de sa responsabilité pénale. S'agissant du grief relatif à la mise sur écoute de son téléphone, le parquet n'avait émis aucune autorisation à cet effet. Si le requérant disposait de la moindre information indiquant

que son téléphone était placé illégalement sur écoute, il lui était possible de demander l'ouverture d'une enquête pénale à ce sujet. Quant au grief selon lequel la procédure pénale était dirigée contre lui pour des raisons politiques, il n'appelait aucun commentaire, notamment du fait des preuves rassemblées lors des enquêtes et des déclarations publiques de A.S. S'agissant des commissions rogatoires, elles se fondaient sur le chapitre XII du code de procédure pénale. Le requérant n'était donc à son avis pas fondé à affirmer qu'elles constituaient une «interprétation abusive de la loi».

37. Par une lettre du 12 août 1995 au ministre de la Justice, le requérant alléguait que la réponse du 4 juillet 1995 ne traitait pas correctement de ses griefs. Il souligna que la qualification juridique de l'infraction retenue contre lui n'était pas tenable à la lumière de la décision de la cour d'appel de Cracovie du 11 janvier 1995. Il réaffirma que le procureur savait pertinemment que son téléphone était sur écoute et que ses allégations étaient fondées. Il indiqua de plus qu'il avait en fait demandé que soit analysé, à la lumière des éléments rassemblés de manière informelle par la police, dans quelle mesure la manière dont son affaire était menée avait réellement été influencée par A.S., le président de la Cour suprême qui avait fait de la «protection de la famille polonaise» l'un des slogans clés de sa campagne présidentielle. Enfin, le requérant rappela que, dans les commissions rogatoires, les autorités polonaises avaient induit les juridictions américaines en erreur au sujet de la qualification juridique de l'accusation en présentant l'organisation d'adoptions comme une infraction pénale.

38. Par une lettre du 22 septembre 1995, le département de l'entraide judiciaire internationale informa les autorités de poursuite que sa demande avait été transmise à l'ambassade de Pologne à Washington le 7 septembre 1995. Le 17 octobre, le procureur régional reçut les preuves recueillies sur commissions rogatoires par les autorités judiciaires de Pennsylvanie.

39. Le 13 novembre 1995, le procureur régional demanda une nouvelle fois au ministère de la Justice d'intervenir afin d'accélérer l'exécution des commissions rogatoires. Le 23 novembre 1995, le ministère de la Justice transmit cette requête à l'ambassade de Pologne à Washington. Le 8 janvier 1996, le ministère de la Justice envoya certaines preuves recueillies dans le New Jersey au procureur régional de Cracovie.

40. Par des lettres des 23 février, 21 mars et 5 juillet 1996, le procureur régional pria de nouveau le ministère de la Justice d'intervenir afin d'obtenir l'exécution des commissions rogatoires. Le procureur soulignait que l'enquête ne pourrait se clore qu'une fois reçus les renseignements sollicités à l'étranger, et demanda qu'on lui indique à quelle date les commissions rogatoires pourraient être exécutées. Par des lettres des 4 mars et 19 juillet 1996, le ministère de la Justice pria encore l'ambassade



de Pologne à Washington de faire le nécessaire pour accélérer l'exécution desdites commissions.

41. Dans une lettre du 9 avril 1996, le requérant pria le ministre de la Justice de superviser la conduite de l'affaire. Il se plaignait de ce que son passeport lui avait été retiré et de ce que la procédure pertinente était pendante devant la Cour suprême administrative. Selon lui, il n'avait pu avoir accès au dossier de l'enquête. La procédure, ouverte depuis début 1993 au moins sans qu'aucune décision ait été prise sur le fond, aurait eu un effet désastreux sur sa réputation.

42. Le 27 mai 1996, le procureur régional pria les juridictions new-yorkaises d'entendre de nouveau trois témoins.

43. Par une lettre du 16 septembre 1996, notifiée au procureur régional de Cracovie le 15 octobre 1996, le département américain de la Justice demanda aux autorités polonaises s'il fallait interroger le dernier témoin du district de New York. On l'informa en réponse le 31 octobre 1996 que le procureur régional attendait toujours les dépositions des témoins des districts de New York et du New Jersey.

44. Le 7 mars 1997, le procureur régional demanda au consulat américain à Cracovie d'intervenir pour faire accélérer le recueil des témoignages conformément à sa commission rogatoire du 26 mai 1994.

45. Le 7 avril 1997, le procureur régional demanda de nouveau au ministère de la Justice d'intervenir. Les autorités de poursuite soulignèrent qu'elles n'avaient pas encore reçu les dépositions des neuf témoins de New York et des deux témoins du New Jersey. D'après elles, l'enquête se prolongeait uniquement en raison du retard dans l'exécution des commissions rogatoires.

46. Le 15 avril 1997, le procureur régional reçut la déposition d'un témoin supplémentaire. Dans la lettre d'accompagnement, le département américain de la Justice demandait un complément d'informations concernant les coordonnées des témoins à interroger. Par une lettre du 28 mai 1997, le procureur régional transmit une fois de plus les renseignements demandés.

47. Le 20 novembre 1997, le procureur régional pria encore le ministère de la Justice de prendre les mesures appropriées pour que les autorités américaines recueillent les preuves demandées. Le 10 décembre 1997, le ministère polonais de la Justice informa le procureur régional que les autorités américaines n'avaient fourni aucune preuve supplémentaire dans l'affaire.

48. Par une lettre du 3 février 1998 notifiée au procureur le 23 février 1998, le département américain de la Justice informa les autorités polonaises que de nouvelles mesures avaient été prises afin de réunir les preuves demandées.

49. Par une lettre du 9 juin 1998, le ministère de la Justice demanda une nouvelle fois au département américain de la Justice l'exécution à

bref délai des commissions rogatoires. En réponse, le procureur régional reçut la déposition d'un témoin, D.L., le 8 octobre 1998.

50. Le 25 août 1998, l'enquête fut prolongée jusqu'au 31 décembre 1998. Par une décision du 30 décembre 1998, le ministre de la Justice prolongea encore l'enquête jusqu'au 30 juin 1999. Il souligna que la collecte de preuves auprès des autorités judiciaires américaines sur commissions rogatoires n'était pas terminée. Il avança de nouveau cette raison dans sa décision de prolonger l'enquête jusqu'au 30 juin 2000.

51. Le 8 décembre 1998, le témoin B.B. fut interrogé par le procureur régional de Cracovie.

52. Le 4 février 1999, le procureur régional refusa au requérant l'accès au dossier, considérant que cela entraverait le cours de la procédure, toutes les preuves n'ayant pas encore été recueillies.

53. Par une lettre du 22 mars 1999, le ministère de la Justice demanda de nouveau au département américain de la Justice d'exécuter sans délai les commissions rogatoires en suspens.

54. Par une lettre du 23 mars 1999, le procureur régional pria une fois encore le ministère de la Justice de prendre les mesures nécessaires à l'exécution des commissions rogatoires. Les 19 avril et 9 juin 1999, le ministère de la Justice transmit cette requête au département américain de la Justice.

55. Le 23 juillet 1999, le procureur régional reçut une lettre de ce dernier l'informant que les autorités judiciaires américaines avaient entrepris en collaboration avec le FBI les démarches nécessaires pour trouver le lieu de résidence de trois autres témoins, et qu'il obtiendrait d'autres renseignements sous peu.

56. Par une lettre du 22 juillet 1999 notifiée au procureur régional le 24 août 1999, le département américain de la Justice donna aux autorités polonaises l'assurance que de nouvelles preuves allaient prochainement être recueillies.

57. Par une lettre du 5 janvier 2000, le ministère de la Justice pria une nouvelle fois le département américain de la Justice d'accélérer l'exécution des commissions rogatoires.

58. Le 25 janvier 2000, le requérant sollicita du procureur régional l'autorisation d'avoir accès au dossier. Cette demande fut rejetée le 4 février 2000.

59. Le 28 avril 2000, le requérant reçut une convocation en vue de se présenter devant le procureur régional de Cracovie le 12 mai 2000. Ce dernier l'informa que seraient alors portées contre lui d'autres accusations au titre du nouveau code pénal et qu'il aurait ensuite accès au dossier.

60. Par une lettre du même jour, le requérant pria le procureur régional de repousser la date de son audition et l'informa qu'en raison de ses obligations professionnelles, il ne pourrait pas prendre connaissance du dossier avant le 29 mai 2000.

61. Par la suite, le procureur régional fixa la date d'audition du requérant au 18 mai 2000. A cette date, le requérant fut accusé de vingt-six chefs de trafic d'enfants et onze chefs de subornation de témoins et de faux. Se fondant sur les preuves recueillies à l'étranger sur commissions rogatoires, le procureur estima que le trafic d'enfants de 1988 à 1993 avait rapporté au requérant au moins 260 517 dollars américains et 25 000 francs français. Pendant cette période, le requérant avait versé aux parents biologiques au moins 23 146 zlotys.

62. La procédure est toujours pendante.

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

### A. Evolution de la législation pénale polonaise durant la période considérée

63. La législation pénale polonaise a connu plusieurs amendements au cours de la période considérée. Le code de procédure pénale promulgué en 1969 (l'«ancien» code) a été remplacé par un nouveau adopté par le Parlement (*Sejm*) le 6 juin 1997 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1998. De même, le code pénal de 1969 a été remplacé par un nouveau code adopté et entré en vigueur aux dates précitées.

64. L'ancien code de procédure pénale a été profondément remanié par la loi du 29 juin 1995 portant amendement du code de procédure pénale et autres dispositions pénales, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1996. Toutefois, l'entrée en vigueur des dispositions relatives à la mise en détention provisoire a été repoussée au 4 août 1996. Selon celles-ci, la détention provisoire est décidée par un juge alors qu'elle l'était auparavant par un procureur.

65. La seconde modification, découlant de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1995 portant amendement de la loi du 29 juin 1995 (communément appelée «loi intérimaire du 1<sup>er</sup> décembre 1995») est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1996.

### B. Mesures préventives

66. Aux termes du code polonais de procédure pénale de 1969, applicable à l'époque des faits, figuraient notamment parmi les mesures préventives la détention provisoire, la caution et le contrôle judiciaire.

67. Les articles 210 et 212 du code de procédure pénale disposent qu'avant la transmission de l'acte d'accusation au tribunal, la détention provisoire est décidée par le procureur. La décision de mise en détention provisoire peut faire l'objet d'un appel dans un délai de sept jours auprès du tribunal compétent pour connaître de la cause. Conformément à l'article 222 du code, le procureur peut ordonner la mise en détention

provisoire pour une durée ne dépassant pas trois mois. Lorsque, compte tenu des circonstances particulières à une affaire, l'enquête ne peut se conclure dans ce délai, la détention provisoire peut si nécessaire, sur demande du procureur, être prolongée par le tribunal compétent pour statuer au fond, pour une durée ne dépassant pas un an. Cette décision peut faire l'objet d'un appel devant une juridiction supérieure.

### **C. Motifs de mise en détention provisoire**

68. Les alinéas 2 et 4 de l'article 217 § 1 du code de procédure pénale, dans la version en vigueur à l'époque des faits, disposent que la détention provisoire peut être ordonnée notamment s'il existe un risque raisonnable de voir l'accusé tenter de s'enfuir, suborner des témoins ou entraver le bon déroulement de la procédure par tous autres moyens illégaux, ou si l'accusé a été inculpé d'une infraction créant un danger grave pour la société.

### **D. Procédure d'examen de la régularité de la détention provisoire**

69. Il existait à l'époque des faits trois types de procédures permettant à un détenu de contester la légalité de sa détention et donc d'espérer obtenir une libération. En vertu de l'article 221 § 2 du code de procédure pénale de 1969, le détenu pouvait attaquer en justice une décision de mise en détention émanant d'un procureur. Aux termes de l'article 222 §§ 2, alinéa 1, et 3, il pouvait faire appel d'une nouvelle décision du tribunal saisi prolongeant sa détention à la demande d'un procureur. Enfin, aux termes de l'article 214, un accusé pouvait à tout moment solliciter auprès de l'autorité compétente la levée ou la modification d'une mesure préventive prise à son égard. Il devait être statué sur pareille demande par le procureur ou, si l'acte d'accusation avait déjà été déposé, par le tribunal compétent pour connaître de la cause, et ce dans un délai n'excédant pas trois jours.

70. En vertu de toutes les dispositions pertinentes du code de procédure pénale de 1969 combinées, un détenu était autorisé à faire appel de toute décision prolongeant sa détention provisoire, que celle-ci eût été décidée lors de l'instruction ou de la procédure en justice.

71. Les tribunaux examinaient à huis clos les décisions de prendre ou de prolonger des mesures préventives, dont la détention provisoire. La présence des parties à des séances du tribunal autres que les audiences, dont celles tenues dans le cadre de procédures de contrôle de la détention provisoire, était régie par les articles 87 et 88 du code de procédure pénale, qui disposent notamment :

#### **Article 87**

«Le tribunal rend ses décisions au cours d'une audience si la loi le prévoit et, en cas contraire, lors d'une séance à huis clos. (...)»

**Article 88**

«Le procureur peut assister à une séance à huis clos (...); d'autres parties peuvent également y assister si la loi le prévoit.»

72. Conformément à l'article 249 du code de procédure pénale de 1997, avant de décider d'appliquer des mesures préventives, le tribunal doit entendre l'accusé. L'avocat du détenu, s'il est présent, doit être autorisé à assister à la séance du tribunal. Il n'est pas obligatoire d'informer l'avocat de la date et de l'heure de la séance du tribunal, sauf si le suspect le demande et si cela n'entrave pas la procédure.

73. En vertu du nouveau code, le tribunal doit informer l'avocat du détenu de la date et de l'heure des séances du tribunal au cours desquelles doit être prise une décision concernant la prolongation de la détention provisoire, ou examiné l'appel d'une décision d'imposer ou prolonger la détention provisoire.

**E. Dispositions régissant la responsabilité pénale pour l'infraction de trafic d'enfants**

74. L'article IX des dispositions transitoires du code pénal de 1969 prévoit qu'un individu ayant fourni, attiré ou enlevé des personnes à des fins de prostitution, même avec leur consentement, se rend coupable d'une infraction punie d'une peine d'emprisonnement d'au moins trois ans. En vertu du paragraphe 2 de cette disposition, la même peine peut être infligée pour trafic de femmes ou trafic d'enfants.

75. Le 25 juin 1990, le ministre adjoint de la Justice de l'époque, A.S., écrivit aux présidents des tribunaux régionaux pour les informer qu'il y avait eu en 1989 une nette augmentation du nombre d'affaires où les tribunaux avaient statué sur l'adoption d'enfants polonais par des étrangers. En conséquence, un millier d'enfants environ avaient définitivement quitté le pays. Ces informations étaient inquiétantes, d'autant que la plupart des enfants adoptés étaient très jeunes. L'opinion publique s'alarmait de l'augmentation des adoptions à l'étranger. Le ministre reconnaissait que la loi polonaise prévoyait les mêmes exigences en matière d'adoption, sans tenir compte de la nationalité des futurs parents adoptifs, et que le bien-être de l'enfant était d'une importance primordiale en ce domaine. Toutefois, la notion de bien-être de l'enfant devait aussi englober la protection de l'identité nationale. C'est pourquoi il fallait n'envisager d'adoption à l'étranger que dans des cas exceptionnels et les tribunaux devaient tout d'abord rechercher si l'enfant ne pouvait pas trouver des parents adoptifs en Pologne. Les présidents des tribunaux étaient invités à rechercher si, dans des affaires où les mêmes personnes servaient régulièrement d'intermédiaires dans le cadre de procédures d'adoption, il ne convenait pas d'en informer les

autorités de poursuite. Les présidents étaient enfin priés de surveiller de près ce type d'affaire et de prendre des mesures afin de dissiper ce climat favorable à l'adoption d'enfants à l'étranger.

76. Les dispositions transitoires du code de 1969 furent supprimées en vertu de l'article 2 des dispositions transitoires du nouveau code pénal.

77. Conformément à l'article 253 § 1 du nouveau code, une personne qui se livre au trafic d'êtres humains, même avec leur consentement, commet une infraction punie d'une peine d'emprisonnement de trois ans au moins. Aux termes du paragraphe 2 de cet article, une personne qui organise des adoptions d'enfants, en vue d'en tirer du profit, d'une manière contraire à la loi, se rend coupable d'une infraction punie d'une peine d'emprisonnement comprise entre trois mois et cinq ans.

#### **F. Jurisprudence des tribunaux polonais et écrits juridiques relatifs à des affaires où l'accusé était inculpé de trafic d'enfants**

78. Le 30 septembre 1994, le journal *Rzeczpospolita* publia l'article d'un éminent spécialiste de droit pénal intitulé «S'agit-il bien de trafic d'enfants?». L'auteur y doutait sérieusement de ce que l'infraction sanctionnée à l'article IX des dispositions transitoires du code pénal de 1969 puisse s'appliquer à d'autres cas que ceux de trafic d'êtres humains à des fins de prostitution. Il soulignait que, compte tenu de l'historique de cette disposition, qui remontait aux traités internationaux conclus en 1910 pour lutter contre les réseaux internationaux qui exploitaient la prostitution à leur profit, elle ne pouvait être appliquée à des cas d'adoption d'enfants où il n'était nullement allégué qu'il existait des faits ou des intentions liés à l'organisation de la prostitution.

79. Le 29 novembre 1995, la Cour suprême répondit par la négative à une question de droit que lui avait posée la cour d'appel de Varsovie dans le cadre d'une procédure pénale concernant des accusations portées au titre de l'article IX des dispositions transitoires du code pénal de 1969: l'intention de contraindre une victime de l'infraction de trafic d'enfants à se prostituer est-elle un élément constitutif de cette infraction?

80. Le 3 novembre 1999, le tribunal régional de Varsovie, dans le cadre de cette même procédure pénale, prononça un non-lieu à l'égard des cinq personnes accusées de l'infraction sanctionnée par l'article IX des dispositions transitoires du code pénal de 1969. Il rappela que, cet article n'étant plus en vigueur, les autorités de poursuite avaient requalifié les actes que ces personnes étaient accusées d'avoir commis, considérant qu'ils étaient constitutifs de l'infraction punie par l'article 253 § 2 du nouveau code. Or le tribunal jugea qu'il ne pouvait retenir cette qualification car il n'y avait aucun motif de considérer que la notion de «trafic d'enfants»

englobait également les actes en question, qui se limitaient à l'organisation d'adoptions illicites. Ce n'était qu'en vertu du nouveau code pénal, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1998, que l'organisation d'adoptions illicites était devenue une infraction pénale. En conséquence, le tribunal dut rendre un non-lieu conformément à l'article 17 § 1, alinéa 1, du nouveau code, selon lequel il y a lieu de procéder ainsi lorsque les charges relevées contre l'accusé ne sont pas suffisantes.

81. Sur un appel du procureur, la cour d'appel de Varsovie réforma en partie cette décision le 4 février 2000, considérant que la procédure dirigée contre les accusés pour trafic d'enfants aurait dû se conclure par un non-lieu au motif que les actes qui leur étaient reprochés ne constituaient pas une infraction pénale punie par la loi au moment où ils avaient été commis. La cour rappela que les intéressés avaient été inculpés de trafic d'enfants au motif que, par recherche de profit, ils avaient visité des hôpitaux, orphelinats et foyers pour mères seules en tentant de convaincre les parents biologiques de donner leurs enfants à adopter, dans certains cas contre paiement. Ils avaient en outre éloigné les enfants de leurs parents biologiques en les plaçant avant de prendre des mesures pour entamer des procédures d'adoption. Les accusés avaient également organisé des transferts d'enfants au profit d'étrangers et versé de l'argent aux parents biologiques. La cour considéra que ces actes ne pouvaient être qualifiés ni de trafic d'enfants au sens de l'article IX des dispositions transitoires de l'ancien code, qui avait été abrogé, ni de trafic d'êtres humains au sens de l'article 253 § 1 du nouveau code pénal. De par leur nature, ces actes ne pouvaient qu'être considérés comme l'organisation d'adoptions à l'étranger, à des fins commerciales dans certains cas. En conséquence, à l'époque où ils avaient été commis, soit entre 1990 et 1993, ces actes ne constituaient pas une infraction pénale puisque ce n'est qu'avec le code pénal de 1997, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1998, qu'ils pouvaient tomber sous le coup de l'article 253 § 2 de ce code, qui sanctionne l'organisation d'adoptions à des fins commerciales. En conséquence, la procédure aurait dû se clore par un non-lieu au motif que les actes en question ne comprenaient pas les éléments constitutifs de l'infraction de trafic d'enfants telle qu'elle était définie par la loi polonaise à l'époque des faits, et non parce que les charges retenues contre l'accusé étaient insuffisantes.

### **G. Dispositions pertinentes de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant**

82. Le 30 avril 1991, la Pologne a ratifié la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, qui dispose en ses passages pertinents :

### Article 8

«1. Les Etats parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale. (...)»

### Article 21

«Les Etats parties qui admettent et/ou autorisent l'adoption s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale en la matière, et

a. veillent à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis nécessaires;

b. reconnaissent que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé;

c. veillent, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale;

d. prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables;

e. poursuivent les objectifs du présent article en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux, selon les cas, et s'efforcent dans ce cadre de veiller à ce que les placements d'enfants à l'étranger soient effectués par des autorités ou des organes compétents.»

## H. Procédure de réparation en cas de détention injustifiée

83. Le chapitre 50 du code de procédure pénale de 1969, dans sa version en vigueur à l'époque des faits, prévoyait en son article 487 § 4 l'indemnisation du préjudice résultant d'une détention provisoire manifestement injustifiée et une arrestation et une détention de quarante-huit heures au maximum. Le tribunal régional dans le ressort duquel le détenu a été libéré était compétent pour examiner si les conditions requises pour l'octroi d'une indemnité étaient réunies. La décision de ce tribunal pouvait être attaquée devant la cour d'appel.

84. Aux termes de l'article 489 du code, la demande d'indemnisation d'une détention provisoire manifestement injustifiée devait être soumise dans un délai d'un an à compter de la date où la décision clôturant la procédure pénale en cause devenait définitive. Dès lors, en pratique, une demande en indemnisation d'une détention injustifiée au titre de l'article 487 du code de procédure pénale ne pouvait être déposée tant



que la procédure pénale contre la personne concernée n'était pas terminée (voir aussi la décision de la Cour suprême n° WRN 106/96, 9.1.96, publiée *in Prok. i Pr.* 1996/6/13). Le tribunal compétent pour statuer sur pareille demande était tenu d'établir si la détention se justifiait à la lumière de toutes les circonstances de l'affaire, notamment le point de savoir si les autorités avaient pris en compte tous les éléments militant pour ou contre la détention (voir notamment la décision de la Cour suprême n° II KRN 124/95, 13.10.95, publiée *in OSNKW* 1996/1-2/7).

85. Le chapitre 58 du code de procédure pénale de 1997 prévoit de demander une indemnisation, notamment en cas de détention injustifiée. L'article 552 § 4 du code actuel est l'équivalent de l'article 487 § 4 du code de 1969.

## EN DROIT

### I. SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

#### A. Non-épuisement des voies de recours internes

86. Le Gouvernement fait valoir que le grief tiré de l'article 5 § 1 c) de la Convention aurait dû être déclaré irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes, conformément à l'article 35 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« La Cour 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 (...) »

87. D'après le Gouvernement, le requérant peut toujours se prévaloir d'un recours judiciaire effectif pour faire établir si sa détention entre le 20 septembre 1994 et le 11 janvier 1995 était régulière. Il pourrait solliciter des tribunaux polonais une décision à ce sujet en déposant une demande en indemnisation d'une détention manifestement injustifiée au titre de l'article 552 du nouveau code de procédure pénale une fois l'arrêt définitif au fond rendu par le tribunal interne. Certes, comme la Cour l'a déclaré dans sa décision sur la recevabilité, le droit d'obtenir une libération et celui de recevoir une indemnité pour toute privation de liberté contraire à l'article 5 de la Convention sont deux droits distincts. Or, la question examinée en l'espèce étant celle de la régularité de la détention du requérant, une demande au titre de l'article 552 du nouveau code serait un bon moyen d'obtenir une décision à cet égard.

88. Le requérant fait valoir que l'argumentation du Gouvernement contient une contradiction; en effet, d'une part, il lui demande de se prévaloir d'un recours applicable lorsqu'il est allégué que la détention

provisoire est illégale et, d'autre part, il considère que sa détention provisoire était conforme aux exigences de l'article 5 § 1 de la Convention.

89. La Cour rappelle que la règle de l'épuisement des voies de recours internes énoncée à l'article 35 § 1 de la Convention impose aux requérants de se prévaloir d'abord des recours normalement disponibles et suffisants dans le système juridique de leur pays pour leur permettre d'obtenir réparation des violations qu'ils allèguent. Ces recours doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (arrêts *Aksoy c. Turquie* du 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI, pp. 2275-2276, §§ 51-52, et *Akdivar et autres c. Turquie* du 16 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1210, §§ 65-67).

90. La Cour réaffirme que, conformément à la jurisprudence des organes de la Convention, lorsqu'est en jeu la légalité de la détention, une action en indemnisation dirigée contre l'Etat ne constitue pas un recours à épuiser parce que le droit de faire examiner par un tribunal la légalité de la détention et celui d'obtenir réparation d'une privation de liberté contraire à l'article 5 sont deux droits distincts (*Zdebski, Zdebska et Zdebska c. Pologne* (déc.), n° 27748/95, 6 avril 2000, non publiée).

91. La Cour rappelle de plus qu'une demande en indemnisation d'une détention provisoire manifestement injustifiée en vertu de l'article 552 du code de procédure pénale de 1997 permet à un détenu d'obtenir *a posteriori* une décision sur le point de savoir si sa détention dans le cadre d'une procédure pénale déjà terminée était justifiée, et d'obtenir réparation lorsqu'elle ne l'a pas été. En ce cas, la procédure vise essentiellement à l'indemnisation du dommage découlant de l'exécution d'une détention provisoire injustifiée.

92. La Cour indique que, dans sa décision sur la recevabilité de la présente cause, elle a considéré que le requérant avait utilisé les voies de recours à sa disposition pour faire contrôler par un tribunal la régularité de sa détention en faisant appel de la décision de mise en détention du 20 septembre 1994. En outre, la Cour relève que, pour que la cour d'appel de Cracovie se prononce sur le point de savoir si la prolongation de sa détention était justifiée, le requérant a interjeté appel devant cette cour de la décision prise par le tribunal régional de Cracovie le 19 décembre 1994. La Cour ne voit aucune raison particulière de modifier sa conclusion antérieure.

93. A la lumière de ce qui précède, la Cour constate qu'il y a lieu de rejeter l'exception de non-épuisement émanant du Gouvernement.

## **B. Abus de procédure**

94. Le Gouvernement s'élève en outre contre les moyens utilisés par le requérant pour présenter son affaire devant la Cour. En soumettant des

allégations non établies, celui-ci aurait eu l'intention de tromper la Cour quant aux faits à l'origine de l'affaire et visé à faire du battage autour de son affaire. Il conclut que la requête aurait dès lors dû être rejetée en vertu de l'article 35 § 3 de la Convention, aux termes duquel :

« La Cour déclare irrecevable toute requête individuelle introduite en application de l'article 34, lorsqu'elle estime la requête incompatible avec les dispositions de la Convention ou de ses protocoles, manifestement mal fondée ou abusive. »

95. Ayant examiné les griefs du requérant, la Cour ne trouve aucun motif de considérer que la présente affaire lui ait été soumise d'une manière constituant un abus du droit de recours. Elle rejette donc l'exception préliminaire du Gouvernement.

## II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 5 § 1 DE LA CONVENTION

96. Le requérant allègue une violation de l'article 5 § 1 c) de la Convention, qui dispose en ses passages pertinents :

« 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

(...)

c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci ;

(...) »

### A. Arguments soumis à la Cour

97. Le Gouvernement soutient que l'appréciation de ce grief appelle l'examen de deux questions.

98. La première est celle de savoir s'il existait en septembre 1994 des motifs raisonnables de soupçonner le requérant d'avoir commis l'infraction de trafic d'enfants. Il ressortait de l'acte d'accusation que le requérant avait recherché activement des enfants à adopter en prenant contact avec les parents ou les mères et en incitant ceux-ci à se séparer de leurs enfants contre de l'argent, étant au fait de leurs difficultés financières. Le requérant aurait pris toutes les mesures pratiques et juridiques nécessaires pour organiser des transferts légaux de bébés à l'étranger. En particulier, il aurait agi comme représentant des parents adoptifs dans le cadre des procédures d'adoption devant les tribunaux polonais. Les preuves recueillies par les autorités de poursuite auraient montré qu'en incitant les parents biologiques à livrer de faux témoignages au cours de

ces procédures, le requérant entendait tromper les tribunaux quant aux circonstances qui les avaient conduits à renoncer à leurs droits parentaux.

99. Les faits cités par les autorités de poursuite dans l'ordonnance de mise en détention du 20 septembre 1994, confirmés par les preuves rassemblées avant cette date, ont été par la suite corroborés par celles fournies sur commissions rogatoires par les autorités judiciaires françaises, italiennes et américaines. De plus, sur la base de témoignages émanant de clients du requérant, le procureur régional de Cracovie avait retenu le 18 mai 2000 de nouvelles charges, plus étendues, contre lui. Pour le Gouvernement, les circonstances dont les autorités de poursuite avaient connaissance en septembre 1994, citées dans l'ordonnance de mise en détention du 20 septembre 1994, justifiaient raisonnablement de soupçonner le requérant d'avoir commis l'infraction de trafic d'enfants, soupçons qui constituaient une condition pour ordonner la détention provisoire d'après l'article 209 du code de procédure pénale de 1969.

100. Le Gouvernement fait en outre valoir que, pour évaluer le grief tiré de l'article 5 § 1 de la Convention, il faut examiner une seconde question, à savoir déterminer si les activités dans lesquelles le requérant avait été impliqué pouvaient, au moment de son arrestation, être qualifiées de trafic d'enfants, infraction sanctionnée à l'époque des faits par l'article IX des dispositions transitoires du code pénal de 1969. Il souligne qu'une interprétation littérale de cette disposition, notamment de son paragraphe 2, conduit à conclure qu'elle n'exige pas que le trafic d'enfants soit effectué au détriment de ces derniers. Pareille condition n'est expressément mentionnée qu'au paragraphe 1 de cette disposition, qui prévoit une sanction pénale à l'encontre des individus ayant fourni, attiré ou enlevé des personnes à des fins de prostitution. Le Gouvernement s'appuie à cet égard sur la décision du 29 novembre 1995 de la Cour suprême, où celle-ci a déclaré que l'intention de l'auteur de l'infraction de contraindre la victime de l'infraction à se prostituer n'était pas un élément constitutif de l'infraction. Dès lors, l'intention de nuire à la victime ne serait pas une condition préalable nécessaire pour établir l'existence de l'infraction de trafic d'enfants.

101. Selon le Gouvernement, la seule condition requise est que l'auteur de l'infraction ait été impliqué dans des actes pouvant être considérés comme un trafic, c'est-à-dire qu'il ait agi à des fins commerciales. Le Gouvernement est convaincu qu'il était justifié de donner aux actes commis par le requérant la qualification juridique de trafic d'enfants telle que définie par le droit polonais à l'époque considérée. Il souligne à cet égard que le requérant n'avait à l'évidence pas limité ses activités à celles correspondant habituellement à la fonction de représentant en justice dans une procédure d'adoption et qu'il avait agi par appât du gain.

102. Le Gouvernement conclut que les actes commis par le requérant peuvent raisonnablement être considérés comme constitutifs de l'infraction de trafic d'enfants, sanctionnée à l'époque par l'article IX des dispositions transitoires du code pénal de 1969. Dès lors, en septembre 1994, «il a été arrêté (...) en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, [puisqu'il y avait] des raisons plausibles de soupçonner qu'il [avait] commis une infraction», selon les termes de l'article 5 § 1 c) de la Convention.

103. Quant au requérant, il affirme que, d'après une décision rendue par le tribunal régional de Cracovie le 11 janvier 1995, les faits qui lui étaient reprochés ne pouvaient raisonnablement être qualifiés de trafic d'enfants au sens de l'article IX des dispositions transitoires du code pénal de 1969. A son avis, cette décision revient à dire que sa détention était dépourvue de base légale.

104. Le requérant cite également la jurisprudence des tribunaux polonais relative aux affaires pénales portant sur le trafic d'enfants. En premier lieu, il invoque une décision de la Cour suprême du 29 novembre 1995, où celle-ci déclare que l'intention de contraindre une victime de trafic d'enfants à se prostituer ne représente pas un élément constitutif de ladite infraction. Or, dans cette décision, la Cour suprême ne définit pas la notion de «trafic d'enfants» puisqu'elle n'indique pas quels actes sont considérés comme du «trafic». En l'absence de définition claire de cette notion, il ne serait donc pas possible de maintenir contre lui l'accusation de «trafic d'enfants».

105. Le requérant mentionne également la décision du tribunal régional de Varsovie du 13 juin 1995, dans sa partie où celui-ci considère que la notion de «trafic d'enfants» implique par nature le trafic d'êtres humains en vue de les contraindre à se prostituer. En outre, dans son arrêt du 4 février 2000, la cour d'appel de Varsovie a considéré que les actes reprochés aux accusés, similaires à ceux en cause en l'espèce, n'étaient pas constitutifs de l'infraction punie par l'article IX des dispositions transitoires à l'époque où ils avaient été commis. Cet arrêt est devenu définitif car les autorités de poursuite n'ont pas formé de pourvoi en cassation. Le requérant souligne que le Gouvernement n'a pas exprimé sa position à l'égard de cet arrêt, qui est directement en rapport avec l'espèce puisqu'il renferme une interprétation précise de l'article IX.

106. Le requérant note de surcroît que le droit de la famille applicable à l'époque des faits ne contenait aucune limitation à l'adoption s'agissant de la nationalité et du lieu de résidence des parents candidats à l'adoption. Le principe guidant les décisions de justice prises dans les affaires d'adoption était celui de l'intérêt supérieur de l'enfant. Ce n'est qu'après l'amendement du code de la famille, adopté en 1995, que le lieu de résidence des parents candidats est devenu un critère pertinent. A

l'époque de sa détention, il n'y avait donc aucune distinction juridique entre les adoptions dans le pays d'origine et les adoptions à l'étranger.

107. Le requérant fait enfin valoir que les autorités de poursuite ont totalement négligé ces considérations légitimes et n'étaient motivées que par des facteurs non pas juridiques, mais politiques, pour ce qui est des affaires d'adoption à l'étranger.

## B. Appréciation de la Cour

108. La Cour rappelle que l'article 5 § 1 de la Convention dresse des motifs admissibles de privation de liberté une liste limitative qui appelle une interprétation étroite (voir, par exemple, l'arrêt *Ciulla c. Italie* du 22 février 1989, série A n° 148, p. 18, § 41). L'article 5 § 1 c) n'autorise à placer une personne en détention que dans le cadre d'une procédure pénale, en vue de la traduire devant l'autorité judiciaire compétente lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis une infraction (*Jėčius c. Lituanie*, n° 34578/97, § 50, CEDH 2000-IX). L'existence de «raisons plausibles» – pour reprendre les termes de l'article 5 § 1 c) – de soupçonner une infraction pénale présuppose celle de faits ou renseignements propres à persuader un observateur objectif que l'individu en cause peut avoir accompli l'infraction. En règle générale, les problèmes en la matière se posent au niveau des faits. Il faut alors se demander si l'arrestation et la détention se fondaient sur des éléments objectifs suffisants pour justifier des «raisons plausibles» de soupçonner que les faits en cause s'étaient réellement produits (arrêts *Fox, Campbell et Hartley c. Royaume-Uni* du 30 août 1990, série A n° 182, pp. 16-18, §§ 32-34, et *Murray c. Royaume-Uni* du 28 octobre 1994, série A n° 300-A, pp. 24-29, §§ 50-63).

109. Toutefois, outre l'aspect factuel, l'existence de «raisons plausibles de soupçonner» au sens de l'article 5 § 1 c) exige que les faits invoqués puissent raisonnablement passer pour relever de l'une des sections du code pénal traitant du comportement criminel. Ainsi, il ne peut à l'évidence pas y avoir de soupçons raisonnables si les actes ou faits retenus contre un détenu ne constituaient pas un crime au moment où ils se sont produits. En l'espèce, la question est de savoir si la détention du requérant était «régulière» au sens de l'article 5 § 1. La Convention renvoie pour l'essentiel à la législation nationale, mais elle exige de surcroît la conformité de toute mesure privative de liberté au but de l'article 5: protéger l'individu contre l'arbitraire (arrêts *Bozano c. France* du 18 décembre 1986, série A n° 111, p. 23, § 54, et *Loukanov c. Bulgarie* du 20 mars 1997, *Recueil* 1997-II, pp. 543-544, § 41).

110. Là où la Convention, comme en son article 5, renvoie directement au droit interne, le respect de celui-ci forme partie intégrante des

obligations des Etats contractants, de sorte que la Cour a compétence pour s'en assurer au besoin; toutefois, l'ampleur de la tâche dont elle s'acquitte en la matière trouve des limites dans l'économie du système européen de sauvegarde car il incombe au premier chef aux autorités nationales, notamment aux tribunaux, d'interpréter et appliquer ce droit (voir, entre autres, *ibidem*, et l'arrêt *Kemmache c. France* (n° 3) du 24 novembre 1994, série A n° 296-C, p. 88, § 42).

111. La Cour observe qu'en l'espèce le requérant fut placé en détention provisoire au motif qu'on le soupçonnait d'être impliqué dans des actes qualifiés de trafic d'enfants, infraction punie par l'article IX des dispositions transitoires du code de 1969, et d'avoir incité certaines personnes à donner de faux témoignages au cours des procédures judiciaires. La Cour note que, jusqu'à l'époque des faits, cette disposition n'avait jamais été appliquée par les tribunaux polonais, que ce soit dans le contexte de la détention provisoire ou dans quelque procédure pénale au fond que ce soit. C'est pourquoi cette disposition a donné lieu à de grandes difficultés d'interprétation s'agissant des éléments constitutifs de l'infraction. En particulier, une des questions cruciales en l'espèce consistait à déterminer quels actes étaient constitutifs de cette infraction. La Cour renvoie notamment à la décision du tribunal régional de Cracovie du 4 octobre 1994, où celui-ci a déclaré que l'affaire n'avait pas de précédent et soulevait de grandes difficultés, tant en fait qu'en droit.

112. La Cour constate que les décisions pertinentes auxquelles les parties font référence ont été rendues par les tribunaux polonais pendant la période consécutive à la libération du requérant, intervenue le 11 janvier 1995 (paragraphe 79-81 ci-dessus). Parmi celles-ci, la plus récente est celle prononcée par la cour d'appel de Varsovie le 4 février 2000. La Cour reconnaît que cette affaire présente une certaine ressemblance avec celle du requérant, puisque les intéressés y étaient également accusés de trafic d'enfants. Dans cette affaire, la cour d'appel a jugé que les activités auxquelles les accusés avaient participé ne pouvaient s'interpréter que comme l'organisation d'adoptions à l'étranger, dans certains cas à des fins commerciales, et que ces actes, comme ceux dont le requérant était l'auteur, n'étaient pas répréhensibles à l'époque où ils avaient été commis.

113. Toutefois, la Cour ne saurait spéculer sur le point de savoir si, et si oui, comment, cet arrêt pourrait influencer sur la décision qui sera rendue dans la procédure pénale dirigée contre le requérant, toujours pendante.

114. Pour apprécier si la détention du requérant était régulière au sens de l'article 5 § 1 c) de la Convention, la Cour doit en outre tenir compte de la situation juridique telle qu'elle existait à l'époque des faits. En l'absence de jurisprudence pertinente ou d'avis unanime des spécialistes du droit susceptibles de jeter une lumière sur l'applicabilité de l'article IX des dispositions transitoires à des situations comparables à celle du requérant, la Cour observe que les tribunaux internes ont passé

en revue un certain nombre d'éléments qu'ils ont jugés pertinents pour apprécier cette question. A cette fin, ils ont pris en compte la portée de la procuration confiée au requérant par les parties à la procédure d'adoption et recherché si, de même que les mesures concrètes prises par l'intéressé, elle était compatible avec la pratique normalement acceptée. Ils ont également étudié si la rémunération touchée par le requérant était appropriée. La Cour note aussi que les autorités nationales se sont largement appuyées sur les preuves rassemblées au cours de l'enquête et ont estimé à la lumière de ces éléments que, sur le plan des faits, les soupçons pesant sur le requérant étaient raisonnablement justifiés.

115. La Cour note enfin que, si la détention du requérant avait uniquement été fondée sur le fait qu'il était soupçonné d'avoir pratiqué le trafic d'enfants, la légalité de sa détention aurait suscité des doutes compte tenu des contradictions existant dans l'interprétation du droit interne. Or elle se basait également sur des soupçons selon lesquels il aurait incité des personnes ayant pris part à la procédure d'adoption à donner de faux témoignages dans le but d'égarer la justice.

116. Dans l'ensemble, la Cour considère que rien ne montre que l'interprétation des dispositions légales invoquées par les autorités internes en l'espèce ait été arbitraire ou déraisonnable au point de conférer à la détention du requérant un caractère irrégulier.

117. En conséquence, il n'y a pas eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention.

### III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 5 § 4 DE LA CONVENTION

118. Le requérant se plaint de ce que la procédure de contrôle de sa détention provisoire n'a pas respecté le principe du contradictoire et n'était donc pas conforme à l'article 5 § 4 de la Convention, ainsi libellé :

«Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.»

#### A. Arguments soumis à la Cour

119. Le Gouvernement commente tout d'abord l'argument du requérant selon lequel la procédure en appel de la décision de mise en détention du 20 septembre 1994, qui s'est tenue en octobre 1994 devant le tribunal régional de Cracovie, n'aurait pas été conforme aux exigences de l'article 5 § 4 car l'intéressé n'y avait pas pris part et ses avocats n'avaient pas assisté à l'audience. Le Gouvernement souligne qu'en fait les avocats du requérant, MM. M.G. et W.P., ont bien participé à la



séance du tribunal, à qui ils ont présenté oralement des arguments venant compléter ceux présentés par écrit dans le cadre de cette procédure.

120. Pendant que le requérant était détenu, c'est-à-dire entre le 20 septembre 1994 et le 11 janvier 1995, la légalité de sa détention fut contrôlée à deux reprises par le tribunal régional, les 4 octobre et 19 décembre 1994, et une fois par la cour d'appel, le 11 janvier 1995. Le Gouvernement reconnaît qu'en décembre 1994 et janvier 1995 la procédure n'a pas totalement respecté le principe du contradictoire puisque ni le requérant ni son conseil n'ont été autorisés à participer aux séances du tribunal. Toutefois, la suite de la procédure, après que le requérant eut fait appel de la décision de le placer en détention, est irréprochable, étant donné que ses avocats ont pu plaider devant le tribunal.

121. Le Gouvernement conclut que la procédure de contrôle de la légalité de la détention provisoire du requérant était conforme aux exigences de l'article 5 § 4 de la Convention.

122. Le requérant soutient que le procureur a participé d'office le 4 octobre 1994 à l'audience du tribunal régional de Cracovie au cours de laquelle celui-ci a examiné l'appel formé contre la décision de mise en détention. Conformément aux lois applicables à l'époque, lui-même n'était pas autorisé à assister à cette audience, ni à aucune autre dans la suite de la procédure relative à la détention. Il faut également noter que la décision initiale de mise en détention avait été prise non pas par un tribunal, comme le veut la Convention, mais par le parquet. En outre, il n'avait pas été interrogé par le procureur, que ce soit au moment de son arrestation ou, ultérieurement, avant l'audience du 4 octobre 1994. En conséquence, on ne saurait exclure que le tribunal, qui ne disposait pas des réponses qu'il avait fournies à l'interrogatoire, ait dû admettre la véracité des arguments du procureur militant pour sa mise en détention, arguments dont il n'avait pas eu connaissance. Il n'a donc pas pu se défendre efficacement.

Le requérant reconnaît que le tribunal régional a autorisé à titre exceptionnel ses avocats, MM. W.P. et M.G., à assister à l'audience du 4 octobre 1994. Toutefois, ils ont seulement pu prendre la parole, sans avoir accès au dossier, après quoi on leur a ordonné de quitter le prétoire. Par la suite, le procureur a présenté son réquisitoire au tribunal alors que ni lui-même ni ses représentants n'étaient présents.

Les seuls éléments dont ces derniers avaient connaissance à l'époque étaient la décision de mise en détention et l'appel formé par lui-même contre celle-ci. Ni lui ni ses représentants n'avaient à cette époque accès au dossier. En conséquence, ne connaissant pas les preuves versées au dossier, ils ne pouvaient que se livrer à des suppositions.

123. S'agissant de la procédure de décembre 1994, relative à la demande du procureur tendant à prolonger sa détention, le requérant

souligne que cette demande n'avait été communiquée ni à lui-même ni à ses avocats, et qu'ils ne connaissaient donc pas les arguments sur lesquels se fondait l'accusation pour justifier pareille prolongation.

124. L'intéressé souligne que, par suite des carences de la procédure de contrôle de la légalité de sa détention provisoire, le tribunal régional de Cracovie rendit à deux reprises (les 4 octobre et 19 décembre 1994) des décisions qui se révélèrent ultérieurement erronées à la lumière de la décision du 11 janvier 1995 de la cour d'appel de Cracovie.

Le requérant conclut que le principe d'égalité des armes n'est respecté dans le cadre de procédures relatives à une détention provisoire que lorsque celles-ci revêtent un caractère réellement contradictoire. En ce cas, le détenu est interrogé, ses avocats ont la possibilité de plaider devant le tribunal, et les autorités de poursuite comme le détenu ont un même accès au dossier.

## **B. Appréciation de la Cour**

125. La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 5 § 4, les personnes arrêtées ou détenues ont droit à un examen du respect des exigences de procédure et de fond nécessaires à la «légalité», au sens de l'article 5 § 1, de leur privation de liberté (arrêt *Brogan et autres c. Royaume-Uni* du 29 novembre 1988, série A n° 145-B, pp. 34-35, § 65). La procédure relevant de l'article 5 § 4 ne doit pas toujours s'accompagner de garanties identiques à celles que l'article 6 § 1 prescrit pour les litiges civils ou pénaux, mais elle doit revêtir un caractère judiciaire et offrir à l'individu en cause des garanties adaptées à la nature de la privation de liberté dont il se plaint. Pour déterminer si une procédure offre les «garanties fondamentales de procédure appliquées en matière de privation de liberté», il faut avoir égard à la nature particulière des circonstances dans lesquelles elle se déroule (voir, entre autres, l'arrêt *Megyeri c. Allemagne* du 12 mai 1992, série A n° 237-A, pp. 11-12, § 22).

126. Pour les personnes détenues dans les conditions énoncées à l'article 5 § 1 c), une audience est nécessaire (arrêt *Kampanis c. Grèce* du 13 juillet 1995, série A n° 318-B, p. 45, § 47). En particulier, un procès portant sur un recours formé contre une détention doit garantir l'égalité des armes entre les parties, le procureur et le détenu (*Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 58, CEDH 1999-II).

127. La possibilité de réfuter utilement les déclarations ou considérations que le ministère public fonde sur certaines pièces du dossier présuppose dans certains cas que la défense puisse y avoir accès (arrêt *Lamy c. Belgique* du 30 mars 1989, série A n° 151, pp. 16-17, § 29).

128. La Cour observe qu'en l'espèce le requérant a été placé en détention en vertu du mandat d'arrêt émis par le procureur régional de

Cracovie le 19 septembre 1994. L'intéressé a par la suite saisi le tribunal régional de Cracovie d'un appel contre cette décision. Cette juridiction le débouta lors d'une séance tenue le 4 octobre 1994 et, le 19 décembre 1994, examina la demande du procureur tendant à prolonger la détention de trois mois. Le tribunal régional était compétent pour statuer sur la régularité d'un maintien en détention provisoire en fonction de l'évolution de l'affaire et pour dire si pareil maintien était justifié. Le 11 janvier 1995, la cour d'appel de Cracovie examina le recours du requérant contre la décision du 19 décembre 1994 visant à prolonger la détention et rejeta en fin de compte la demande du procureur.

129. La Cour observe tout d'abord que, conformément à la législation en vigueur à l'époque des faits en matière de procédure pénale, la détention provisoire a été ordonnée par le procureur, décision qui pouvait faire l'objet d'un appel. La législation n'autorisait ni le requérant lui-même ni son avocat à assister à l'audience organisée dans le cadre de la procédure d'appel. La Cour note toutefois qu'en l'espèce, au cours de semblable audience tenue devant le tribunal régional de Cracovie le 4 octobre 1994, ce dernier autorisa les avocats du requérant, apparemment à titre exceptionnel, à y assister, alors que le Gouvernement n'avait pas fait savoir quelle était la base légale de cette décision. Les représentants du requérant furent autorisés à prendre la parole après quoi on leur demanda de quitter le prétoire. Le procureur, resté en salle d'audience, put alors présenter en leur absence d'autres arguments en faveur de la détention, sans que le requérant ou ses avocats aient la possibilité d'en prendre connaissance, de les réfuter ou de les commenter.

130. La Cour relève en outre que le requérant a été informé des raisons de le soupçonner qui figuraient dans la motivation écrite de l'ordonnance de mise en détention du 29 septembre 1994. Se fondant sur ces informations, le requérant formula, par lui-même et par l'intermédiaire de son avocat, des arguments militant contre sa détention. Toutefois, à ce stade, ils n'avaient ni l'un ni l'autre eu accès au dossier.

131. Dans ces conditions, la Cour estime que la procédure d'appel ne saurait passer pour conforme aux exigences de l'article 5 § 4 de la Convention. Alors que la procédure apparaît avoir été menée «à bref délai» comme le veut cette disposition, elle n'a pas fourni les «garanties fondamentales de procédure appliquées en matière de privation de liberté».

132. Cette procédure ne s'étant pas accompagnée de ces garanties, il faut rechercher si la procédure ultérieure, par laquelle le requérant a pu faire contrôler par un tribunal la légalité de sa détention provisoire, a respecté les exigences énoncées à l'article 5 § 4 de la Convention.

133. En garantissant aux personnes arrêtées ou détenues un recours pour faire contrôler la légalité de leur détention, l'article 5 § 4 consacre aussi le droit pour celles-ci d'obtenir, dans un bref délai à compter de l'introduction du recours, une décision judiciaire concernant la régularité

de leur détention et mettant fin à leur privation de liberté si elle se révèle illégale (voir, par exemple, les arrêts *Van der Leer c. Pays-Bas* du 21 février 1990, série A n° 170-A, p. 14, § 35, et *Musial c. Pologne* [GC], n° 24557/94, § 43, CEDH 1999-II).

134. La Cour observe à cet égard que la procédure relative au contrôle du maintien du requérant en détention provisoire a été engagée à la suite de la demande du procureur régional de Cracovie du 12 décembre 1994 de prolonger la détention jusqu'au 28 février 1995. Des audiences eurent lieu le 19 décembre 1994 devant le tribunal régional de Cracovie puis, le requérant ayant fait appel de la décision rendue à cette date, le 11 janvier 1995 devant la cour d'appel de Cracovie.

135. Ainsi, même à supposer que cette procédure ait respecté les conditions procédurales requises par l'article 5 § 4 de la Convention, le délai écoulé entre le 20 septembre 1994, date à laquelle le requérant a été privé de sa liberté, et le 19 décembre 1994, jour où le tribunal régional de Cracovie a statué sur la légalité de son maintien en détention, ne permet pas de dire que le tribunal a statué « à bref délai » comme l'exige cette disposition.

136. Eu égard à ce qui précède, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 5 § 4 de la Convention.

#### IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

137. Le requérant se plaint aussi de la durée de la procédure pénale dirigée contre lui. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, qui dispose en ses passages pertinents :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...), qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »

##### A. Arguments soumis à la Cour

138. Selon le Gouvernement, la procédure, qui s'est ouverte le 19 septembre 1994, a duré jusqu'alors cinq ans et dix mois. Ce délai, quoiqu'excessif en soi, resterait raisonnable au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

139. Le Gouvernement fait valoir que les mesures prises par le procureur régional de Cracovie dans le cadre de l'enquête menée contre le requérant ne se sont en principe pas terminées avant fin 1995. Au cours de la même année, les autorités italiennes et françaises ont adressé au parquet un jeu complet de preuves obtenues sur commissions rogatoires. Toutefois, depuis 1995, le procureur régional attend les preuves demandées par commissions rogatoires aux autorités américaines.

140. Au cours des cinq dernières années, les autorités de poursuite polonaises ont demandé onze fois au ministère des Affaires étrangères de prendre les mesures nécessaires pour obtenir l'exécution des commissions rogatoires. Les autorités américaines ont par la suite transmis les dépositions des témoins cités. Le procureur régional de Cracovie a ainsi reçu le 17 octobre 1995 des preuves envoyées par les autorités judiciaires de Pennsylvanie. Le 8 janvier 1996, les éléments recueillis dans le New Jersey ont été transmis au parquet et, le 15 avril 1997, celui-ci a reçu de nouveaux témoignages puis, le 8 octobre 1998, d'autres preuves.

141. Le Gouvernement souligne en outre que les autorités polonaises, notamment le procureur régional de Cracovie, ont pris toutes les mesures à leur disposition pour faire accélérer l'exécution des commissions rogatoires. En conséquence, elles ne sauraient être tenues pour responsables de la durée de l'enquête, exclusivement due à l'exécution tardive des commissions rogatoires de la part des autorités étrangères. Il faut souligner que, conformément à l'article 261 du code de procédure pénale applicable à l'époque des faits, le but des enquêtes pénales était d'obtenir «une clarification complète des circonstances de l'affaire». Le procureur régional de Cracovie était donc légalement tenu de rassembler tous les éléments disponibles et ne pouvait clore l'enquête tant que cela n'avait pas été fait.

142. De l'avis du Gouvernement, le procureur régional a conduit cette affaire très complexe avec la célérité voulue et les autorités polonaises ne sont responsables d'aucun retard dans la collecte des preuves ou l'enquête.

143. Le requérant fait valoir que la procédure a commencé bien avant la date mentionnée par le gouvernement polonais, comme en témoigne le fait que, le 19 septembre 1994, le parquet avait déjà à sa disposition de nombreux éléments visant à étayer les charges retenues contre lui, qui avaient donc dû être rassemblés plus tôt. Il souligne de plus que les autorités polonaises avaient demandé de recueillir des preuves aux Etats-Unis en indiquant à tort aux autorités américaines que l'organisation d'adoptions contre paiement était une infraction punie par la loi polonaise en vigueur à l'époque des faits. Le requérant insiste aussi sur le fait que rien ne justifie que l'affaire soit restée en sommeil pendant plus de six ans, même si cela était dû au temps mis pour obtenir les preuves demandées par commissions rogatoires.

## **B. Appréciation de la Cour**

144. La Cour rappelle tout d'abord qu'en matière pénale le «délai raisonnable» dont il est question à l'article 6 § 1 commence à courir dès qu'une personne se trouve «accusée»; or il lui arrive d'avoir pour point de départ une date antérieure au procès devant la juridiction de jugement

(voir, par exemple, l'arrêt Deweer c. Belgique du 27 février 1980, série A n° 35, p. 22, § 42), comme celle de l'arrestation, de l'inculpation ou de l'ouverture des enquêtes préliminaires (arrêts Wemhoff c. Allemagne du 27 juin 1968, série A n° 7, pp. 26-27, § 19, Neumeister c. Autriche de la même date, série A n° 8, p. 41, § 18, et Ringelsen c. Autriche du 16 juillet 1971, série A n° 13, p. 45, § 110). L'«accusation» pourrait aux fins de l'article 6 § 1 se définir comme «la notification officielle, émanant de l'autorité compétente, du reproche d'avoir accompli une infraction pénale», définition qui semble assez voisine de l'idée de «répercussions importantes sur la situation» du suspect (arrêt Deweer précité, p. 24, § 46).

145. En l'occurrence, la Cour note que le procureur régional de Cracovie a inculqué le requérant le 19 septembre 1994. Nul n'a avancé d'argument montrant que des actes ou décisions antérieurs aient eu des répercussions négatives sur la situation du requérant. En conséquence, c'est à cette date qu'a commencé à courir le délai pertinent pour le calcul de la durée de la procédure. Celle-ci étant encore pendante, la durée à prendre en considération est de six ans.

146. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie à l'aide des critères qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour et suivant les circonstances de l'espèce, comme la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes, qui commandent en l'occurrence une évaluation globale (voir, entre autres, l'arrêt Cesarini c. Italie du 12 octobre 1992, série A n° 245-B, p. 26, § 17).

147. La Cour estime que l'affaire était sans nul doute complexe, comme en témoigne notamment le fait que le dossier se composait de quarante-six volumes dès juillet 1995. Pour établir les faits de la cause, il a fallu recueillir les témoignages de nombreuses personnes vivant dans différents pays ainsi qu'extraire une grande quantité d'éléments de documents et décisions afférents à de nombreuses procédures relatives au droit de la famille.

148. Toutefois, la Cour ne trouve rien qui lui donne à penser que le requérant ait été responsable de la prolongation de la procédure.

149. Quant à l'attitude des autorités, la Cour observe que la procédure s'est trouvée prolongée principalement en raison de l'émission de commissions rogatoires adressées aux autorités judiciaires italiennes, françaises et américaines. Les deux premiers pays avaient fourni tous les renseignements demandés fin 1995 alors que les autorités américaines ont beaucoup tardé à s'exécuter.

150. La Cour note à cet égard que le parquet a pris des mesures afin d'accélérer la procédure en demandant à maintes reprises aux autorités polonaises compétentes de faire ce qu'il fallait pour presser les autorités américaines de procéder plus vite à la collecte des éléments de preuve. Or ces démarches ont été vaines.

151. La Cour conclut donc que les autorités polonaises ne sauraient être tenues pour responsables du retard qu'a connu la procédure. En conséquence, il n'y a pas eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

## V. APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

152. L'article 41 de la Convention dispose :

«Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable.»

### A. Dommage

153. Le requérant sollicite 600 000 zlotys (PLN) en réparation du dommage matériel résultant de sa détention et des perturbations qu'elle a provoquées dans l'exercice de son métier d'avocat.

154. Il prie également la Cour de lui octroyer 100 000 PLN en réparation du dommage moral que lui-même et sa famille ont subi du fait de sa détention et de la procédure pénale dont il a été l'objet.

155. Le Gouvernement prie la Cour de dire que le constat de violation constitue une satisfaction équitable suffisante. A titre subsidiaire, il lui demande de fixer le montant de la réparation en s'inspirant des affaires précédentes similaires, en tenant compte des circonstances particulières de la cause ainsi que de la situation économique en Pologne, notamment le pouvoir d'achat de la monnaie nationale et le salaire brut minimum actuel.

156. En ce qui concerne la demande de réparation du préjudice découlant de la violation de l'article 5 § 4 de la Convention, la Cour rappelle que, dans certaines affaires portant sur la violation de l'article 5 §§ 3 et 4, elle a alloué des sommes modestes pour dommage moral (arrêts Van Droogenbroeck c. Belgique du 25 avril 1983 (*article 50*), série A n° 63, p. 7, § 13, et De Jong, Baljet et Van den Brink c. Pays-Bas du 22 mai 1984, série A n° 77, p. 29, § 65). Toutefois, dans les affaires récentes, elle n'a accordé aucune somme à ce titre (arrêts Pauwels c. Belgique du 26 mai 1988, série A n° 135, p. 20, § 46, Brogan et autres c. Royaume-Uni du 30 mai 1989 (*article 50*), série A n° 152-B, pp. 44-45, § 9, Huber c. Suisse du 23 octobre 1990, série A n° 188, p. 19, § 46, Toth c. Autriche du 12 décembre 1991, série A n° 224, p. 24, § 91, Kampanis précité, p. 49, § 66, *Hood c. Royaume-Uni* [GC], n° 27267/95, §§ 84-87, CEDH 1999-I, *Nikolova* précité, § 76, et *Niedbala c. Pologne*, n° 27915/95, § 89, 4 juillet 2000, non publié). Dans certains de ces arrêts, la Cour a déclaré qu'il n'y a lieu d'accorder une satisfaction équitable que pour le dommage résultant d'une privation de liberté que le requérant n'aurait pas subie si

les garanties procédurales prévues à l'article 5 de la Convention avaient été respectées, et a conclu, en fonction des circonstances, que le constat de violation constitue une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi.

157. En l'espèce, la Cour ne saurait spéculer sur le point de savoir si le requérant aurait été détenu si les garanties procédurales de l'article 5 § 4 de la Convention avaient été respectées à son égard. En conséquence, elle estime que le dommage moral est suffisamment réparé par le constat de violation de cette disposition.

158. En ce qui concerne le dommage matériel, la Cour observe qu'il n'y a pas de lien de causalité entre les faits l'ayant conduit à conclure à la violation de la Convention et le préjudice matériel dont le requérant demande l'indemnisation. Partant, la Cour rejette cette demande.

## **B. Frais et dépens**

159. Le requérant demande le remboursement des frais et dépens encourus pour la procédure interne, qui s'élèvent à 100 000 PLN, ainsi que des frais afférents à la procédure devant les organes de la Convention, soit 2 600 PLN.

160. Le Gouvernement prie la Cour de ne rembourser que les frais et dépens dont se trouvent établis la réalité, la nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. Il renvoie à cet égard à l'arrêt *Zimmermann et Steiner c. Suisse* du 13 juillet 1983 (série A n° 66, p. 14, § 36).

161. Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'allocation des frais et dépens exposés par le requérant ne peut intervenir que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. La Cour relève toutefois à cet égard que le requérant n'a pas prouvé comme il convient que les frais dont il réclame le remboursement avaient été exposés dans la procédure interne. Il convient dès lors de rejeter sa demande (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Belziuk c. Pologne* du 25 mars 1998, *Recueil* 1998-II, p. 573, § 49).

162. S'agissant des frais et dépens afférents à la procédure devant les organes de la Convention, la Cour alloue la somme de 2 600 PLN, plus toute somme pouvant être due au titre de la taxe sur la valeur ajoutée.

## **C. Intérêts moratoires**

163. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en Pologne à la date d'adoption du présent arrêt est de 21 % l'an.



## PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Rejette* les exceptions préliminaires du Gouvernement ;
2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 5 § 4 de la Convention ;
4. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
5. *Dit* que le constat de violation constitue en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par le requérant ;
6. *Dit*
  - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter de la date à laquelle l'arrêt deviendra définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 2 600 PLN (deux mille six cents zlotys) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée ;
  - b) que ce montant sera à majorer d'un intérêt simple de 21 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
7. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 19 octobre 2000.

Vincent BERGER  
Greffier

Georg RESS  
Président



IATRIDIS v. GREECE  
*(Application no. 31107/96)*

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 19 OCTOBER 2000  
(Just satisfaction)



SUMMARY<sup>1</sup>**Just satisfaction – unlawful occupation of premises by local authority****Article 41**

*Pecuniary damage – Restitutio in integrum – Loss of earnings – Method of calculation of loss of earnings due to inability to operate business – Non-pecuniary damage – Relevance of age and state of health – Costs and expenses – Contingency fee agreement – Assessment of required number of lawyers and hours of work – Equitable assessment*

\*  
\*   \*  
\*

In a judgment of 25 March 1999 (*Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, ECHR 1999-II), the Court held that there had been a violation of Article 1 of Protocol No. 1 due to the applicant's eviction from premises on which he operated an open-air cinema. The Court also concluded that there had been a violation of Article 13 of the Convention. The Court reserved the question of just satisfaction.

*Held*

Article 41: (a) Pecuniary damage: The finding of a breach imposes on the State an obligation to put an end to the breach and make reparation for its consequences in such a way as to restore as far as possible the situation which existed before the breach. The State is in principle free to choose the means whereby it will comply with a judgment of the Court and, if the nature of the breach allows for *restitutio in integrum*, it is for the State to effect it, the Court having neither the power nor the practical possibility of doing so itself. If national law does not allow, or allows only partial reparation to be made, Article 41 empowers the Court to afford the injured party such satisfaction as appears to it to be appropriate. In the present case, the Court considered in the principal judgment that the cinema should have been returned to the applicant from the moment the applicant's eviction was quashed. Consequently, the manifest unlawfulness in Greek law of the interference would justify awarding the applicant full compensation. Nothing short of returning the use of the cinema to the applicant would put him, as far as possible, in a situation equivalent to the one in which he would have been had there not been a breach. The applicant rented the land from a third party, under a lease valid until 30 November 2002, and in all the circumstances he should be awarded only compensation that will cover loss of earnings which he could have derived from running the cinema until that date. Only the loss of earnings from ticket sales and advertising is relevant, the value of the equipment allegedly appropriated during the eviction and the loss of earnings from the bar being disregarded (the bar having in fact been run by the applicant's daughter). Taking as a basis the

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

applicant's declared income in 1988 and making appropriate adjustments, the Court assessed the damage relating to ticket sales at 12,721,451 drachmas (GRD) and the damage relating to advertising at GRD 3,187,207, giving a total of GRD 15,908,658, to which had to be added compensation for damage and loss of enjoyment sustained by the applicant from the year 2000 until expiry of the lease, amounting to GRD 5,882,920.

(b) Non-pecuniary damage: The unlawfulness of the interference and the authorities' persistent refusal to return the cinema to the applicant even after the Court's principal judgment, taken together with the applicant's age and state of health, had clearly caused the applicant non-pecuniary damage, assessed at GRD 5,000,000.

(c) Costs and expenses: The applicant had concluded with his lawyers an agreement concerning their fees which was comparable to a contingency fee agreement. However, such agreements, giving rise to obligations solely between lawyer and client, cannot bind the Court, which must assess the level of costs and expenses to be awarded with reference not only to whether the costs were actually incurred but also to whether they were reasonably incurred. The basis for assessment was therefore the information provided as to the number of hours of work, the number of lawyers required and the hourly rate sought. In that respect, it was not necessary to have the services of three lawyers in the present case, even if it was to some degree complex, while the number of hours of work could not have exceeded 300. Making its assessment on an equitable basis and with reference to these criteria, the Court awarded GRD 12,825,000.

#### **Case-law cited by the Court**

*The Sunday Times v. the United Kingdom (Article 50)*, judgment of 6 November 1980, Series A no. 38

*Dudgeon v. the United Kingdom (Article 50)*, judgment of 24 February 1983, Series A no. 59

*Baraona v. Portugal*, judgment of 8 July 1987, Series A no. 122

*Kamasinski v. Austria*, judgment of 19 December 1989, Series A no. 168

*Papamichalopoulos and Others v. Greece (Article 50)*, judgment of 31 October 1995, Series A no. 330-B

**In the case of Iatridis v. Greece,**

The European Court of Human Rights, sitting as a Grand Chamber composed of the following judges:

Mrs E. PALM, *President*,

Mr L. FERRARI BRAVO,

Mr GAUKUR JÖRUNDSSON,

Mr G. BONELLO,

Mr L. CAFLISCH,

Mr I. CABRAL BARRETO,

Mr K. JUNGWIERT,

Mr M. FISCHBACH,

Mr J. CASADEVALL,

Mr B. ZUPANČIČ,

Mrs N. VAJIĆ,

Mr J. HEDIGAN,

Mrs W. THOMASSEN,

Mrs M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

Mr E. LEVITS,

Mr K. TRAJA,

Mr C. YERARIS, *ad hoc judge*,

and also of Mr P.J. MAHONEY, *Deputy Registrar*,

Having deliberated in private on 21 June and 27 September 2000,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last-mentioned date:

## PROCEDURE

1. The case was referred to the Court, as established under former Article 19 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”), by the Greek Government (“the Government”) on 30 July 1998, within the three-month period laid down by former Articles 32 § 1 and 47 of the Convention. It originated in an application (no. 31107/96) against the Hellenic Republic lodged with the European Commission of Human Rights (“the Commission”) under former Article 25 by a Greek national, Mr Georgios Iatridis, on 28 March 1996.

2. In its judgment of 25 March 1999 (“the principal judgment”) the Court held that there had been a violation of Article 1 of Protocol No. 1 (unanimously) and Article 13 of the Convention (by sixteen votes to one). More specifically, as regards Article 1 of Protocol No. 1, it held that the interference in question had been manifestly in breach of Greek law and, accordingly, incompatible with the applicant’s right to the peaceful

enjoyment of his possessions (*Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, § 62, ECHR 1999-II).

3. Relying on Article 41 of the Convention, the applicant had sought just satisfaction of several million drachmas for damage sustained and costs and expenses. However, as the Government had not made any precise submissions concerning the applicant's claims, the Court reserved the question of the application of that Article in whole and invited the parties to submit, within three months, their written observations on the matter and, in particular, to notify the Court of any agreement that they might reach (*ibid.*, § 73, and point 6 of the operative provisions).

4. The applicant filed his observations on 23 June 1999 and the Government filed theirs on 15 July 1999.

5. On 21 July 1999 the applicant lodged a new application with the Court. He alleged a fresh violation of Article 1 of Protocol No. 1 and Article 13 of the Convention on account of the authorities' refusal to return the cinema to him after the Court's judgment of 25 March 1999. He said that the Government's conduct since that date showed that they considered that the judgment had no effect on the cinema's future status.

The President of the Grand Chamber replied that it would be for the Court to decide whether that issue could be regarded as a fresh application or was to be treated as being part of the application of Article 41 of the Convention. She also requested the Government to include in the supplementary observations that they were to submit thereafter their arguments on the issue of the failure to return the cinema.

6. On 27 October 1999 the applicant filed his observations in reply to those of the Government of 15 July 1999. On 5 November 1999 the Government submitted their supplementary observations.

7. Given the diametrically opposed positions of the parties and in order to provide the Court with objective information on which to base its decision, the President of the Grand Chamber and the Judge Rapporteur decided on 21 February 2000 to ask the parties to produce the following documents and information:

“(a) an estimate of the value of the land on which the applicant's cinema is situated, together with supporting official documents as far as possible;

(b) extracts not yet made available by the Government of the applicant's tax returns proving, according to the applicant, that his net income from ticket sales and from advertising and bar takings was higher than that put forward by the Government in their observations to the Court.”

8. The applicant and the Government filed their observations and the relevant documents on 24 March and 6 April 2000 respectively.



## THE LAW

### 9. Article 41 of the Convention provides:

“If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

### A. Pecuniary damage

#### 1. *Submissions by the applicant and the Government in their observations dated 23 June and 15 July 1999 respectively*

##### (a) **The applicant’s submissions**

10. Under the head of pecuniary damage, the applicant claimed 317,190,000 drachmas (GRD) for loss of earnings from ticket sales, advertising and bar sales and for the value of the equipment appropriated during the eviction.

11. In respect of the loss of earnings from ticket sales, he sought GRD 173,320,000. It would appear from the applicant’s books, certified by the Revenue, that the annual number of admission tickets issued before the applicant’s eviction, up to 1988, was 24,520 each season; with an average annual increase of 5%, the number sold in the decade 1988-98 would have been 312,800.

12. The applicant pointed out that the notional income from running the cinema itself during that decade had to be estimated on the basis of the running of the cinema by himself and not on that of the running of it by someone else, such as Ilioupolis Town Council. His cinema was a family business and the applicant, with help from his wife and children, had been able to carry out all the tasks necessary for running it except the projectionist’s duties.

13. In respect of the loss of earnings from advertising, the applicant claimed GRD 100,000,000. That claim was, he said, vouched for with invoices certified by the Revenue and annexed to the Court’s file.

14. In respect of the loss of earnings from bar takings, the applicant sought GRD 33,870,000. While conceding that it was impossible to make a reliable estimate of the income of the bar because of the lack of any accounts, he assumed that one cinema-goer out of three had a drink at the bar, that the average price of a drink was one-third of the admission price and that the profit margin was at least 50%.

15. Additionally, he assessed the value of the equipment that he had not recovered after the eviction at GRD 10,000,000. He alleged that the relevant departments at Ilioupolis Town Hall were continuing to refuse to return to him the property that had been unlawfully taken.

16. Lastly, he maintained that the refusal by Ilioupolis Town Council to return the cinema to him for the 1999 season had had the effect of depriving him of a further year's income, which he assessed at 10% of the total sought.

**(b) The Government's submissions**

17. The Government maintained, firstly, that the violation of Article 1 of Protocol No. 1 had not deprived the applicant of the possibility of continuing his business by using other premises in the same district. Moreover, the popularity of open-air cinemas had plummeted between 1975 and 1995, and that had led to a dramatic fall in their numbers and had prompted the State to support them on account of their cultural value. That, the Government argued, might possibly explain the applicant's reluctance to transfer his business elsewhere.

18. As to the applicant's claims, the Government submitted that he was not entitled to any compensation as he had not transferred his business elsewhere. Even if he had continued in business at the same place, the cinema would have been run at a loss and would probably have closed; even supposing that there had simply been a loss of earnings, assuming that the applicant had been able to continue to run the cinema, the income could not have exceeded GRD 11,401,727.

19. The Government compared the cinema's results when it was run by the applicant with those when it operated under the control of the municipality; the information as to the former set of results was, they said, based on the applicant's tax returns. It appeared that for the period 1983-88 the net profit from running the cinema had been GRD 1,795,983 and that the applicant's annual net income had been GRD 359,196. It was clear that even if the applicant had continued to run his cinema after 1988, he could – at best – only have maintained those takings, given the decline in open-air cinemas during that period. Even supposing that he had been able to increase his takings, the increase could not have exceeded 10% per year.

20. In order to calculate the income that the applicant would have had from 1989 to 1998, the Government took as a starting-point the applicant's biggest takings, those for 1988 (GRD 566,069), and increased that figure by 10%. They reached the conclusion that the applicant's income from 1989 to 1998 would have amounted to GRD 9,929,064, which sum, after adjustment on the basis of the consumer price index

and after deductions allowed by the Revenue, would have risen to GRD 11,401,727. However, the financial results of running the cinema as a municipal undertaking from 1989 to 1998 showed that the business – if it had been run by the applicant – would have made a loss during that period. The cinema had made a net profit of GRD 17,065,097 during that period. If the cinema had been run by the applicant, the rent payable would have had to be subtracted, and his balance sheet would then have shown a loss of GRD 7,109,424.

21. Lastly, the Government pointed to the large discrepancies between the sums sought by the applicant in the national courts and later before the Court.

*2. Submissions by the applicant and the Government in their supplementary observations dated 27 October and 5 November 1999 respectively*

**(a) The applicant's submissions**

22. The applicant described the Government's arguments as misleading and even disingenuous. He pointed out that for the Government to produce his tax returns was a breach of Greek law, which required them to be kept confidential. He also criticised the Government for producing only extracts in order to make it appear, for example, that his income for 1988 was only GRD 566,069, and for providing only one of three pages of the tax return, the one concerning the takings from ticket sales. If the Government had taken the whole of the return into account, they would have found that his net income for 1988 had amounted to GRD 3,344,624. That amount should also have been adjusted: firstly in order to reflect the increase in the price of admission tickets, which had been GRD 200 in 1988 and GRD 1,400 in 1998, so that the amount in question should have been multiplied by seven; and secondly because the loss of earnings extended over a period of eleven years, from 1989 to 1999. The amount thus rose to GRD 257,536,048.

23. As to the comparative data based on the municipality's operation of the cinema, the applicant categorically denied that his cinema had been affected by the dramatic downturn. Furthermore, and above all, he continued, the running of a municipal undertaking could not serve as a yardstick for the running of a private business. The number of tickets sold by the cinema under the applicant's management had been substantially greater than the number sold when it had been a municipal undertaking. As a result of the cinema's transfer to the Town Council, running costs had increased by over 100%, the price of an admission ticket had fallen by 20% to 25% in comparison with the average and a practice had been initiated of showing non-commercial films on two days

of the week. Furthermore, the cinema had had no competition after two other open-air cinemas in the district had closed down. Lastly, the applicant asserted that the balance sheet of the municipality's running of the cinema had omitted to indicate the income from the bar and advertising.

24. In the applicant's submission, in arguing that he could have transferred his business to any other site, the Government were in fact attempting to shift onto him the responsibility for the unlawfulness committed by the Greek authorities. It was by no means certain, he continued, that he could have found a suitable alternative site, especially as ever since the State had listed open-air cinemas as historic monuments, landowners had stopped leasing land to businesses of that kind. Lastly, the Town Council could itself very well have set up a cinema on one of the numerous plots of land it owned.

**(b) The Government's submissions**

25. The Government pointed out that in his supplementary observations the applicant did not dispute their method of calculation. The loss of earnings for 1999 relied on by the applicant should also have been calculated on the basis of the method they proposed and the default interest calculated after the expiry of three months after the delivery of the judgment on Article 41, at a rate of 6% and not 21% as proposed by the applicant.

26. The observations filed by the applicant in the form of a new application should have been declared inadmissible *rationae materiae*, since they did not, the Government maintained, constitute fresh allegations in comparison with those contained in his initial application. Furthermore, inasmuch as those allegations might have been regarded as referring to the execution of the judgment of 25 March 1999, the Court had no jurisdiction to examine them as that task was the responsibility of the Council of Europe's Committee of Ministers.

27. The return of the cinema could not, the Government maintained, form part of the just satisfaction to be awarded the applicant under Article 41. Any compensation awarded could only be for the pecuniary and non-pecuniary damage flowing from the impossibility of keeping the cinema running after the applicant's eviction from the premises in issue.

28. Lastly, the confidentiality of tax returns which was relied on by the applicant existed only in relation to third parties and not in relation to the taxpayer concerned (section 85(2) of Law no. 2238/1994); and such confidentiality did not exist at all in respect of commercial undertakings (section 85(3) of the same Law).

*3. Submissions by the applicant and the Government in their supplementary observations dated 24 March and 6 April 2000 respectively*

**(a) The applicant's submissions**

29. As to the tax returns, the applicant pointed out that the net income from the sale of tickets for 1988 had been GRD 1,224,516 and not GRD 566,069 as the Government stated, because the latter figure was the taxable income (after allowable deductions) and not the real income. Similarly, as regards the bar, while the taxable income had been GRD 68,578, the real net income had been GRD 130,649. The real income from the advertising business had exceeded GRD 7,000,000, of which GRD 1,084,970 had come from the advertising sites of the Ilioupolis cinema alone. Lastly, the net income should have been increased by the amount of the rent paid by the applicant, which for 1988 had been GRD 904,489. The applicant maintained that consequently his net real income for 1988, as it appeared from the complete tax return, had been the sum of the above amounts, that is to say GRD 3,344,624.

30. The applicant maintained, however, that the tax returns were not an appropriate basis for calculating the loss of earnings, because of the inefficiency of Greece's tax system and the fact that the authorities often closed financial years without any check in return for payment by the taxpayer of a lump sum – an implied admission that the declared income was lower than the real income.

**(b) The Government's submissions**

31. The Government pointed out that at the material time the applicant had owned three open-air cinemas and an advertising business independent of the cinemas. The applicant's allegation that the Government had not filed the whole of the applicant's tax return was untrue. The Government continued that the forms they had taken into account – and filed with the Court – related solely to the Ilioupolis cinema and showed the gross and net income from it, as the applicant had been required to state on those forms all his income from the running of the cinema (tickets, bar and advertising). The other forms referred to by the applicant related to his other activities and had nothing to do with the instant case. In particular, the form showing income from advertising which the applicant had mentioned related to the advertising business's activities and had nothing to do with the income from the Ilioupolis cinema.

The Government stated, further, that it was apparent from one of the forms filled in by the applicant that he had declared as annual income from all his businesses an amount lower than the one declared as coming solely from the running of the cinema. Moreover, in his observations to the

Court of 29 October 1999 the applicant had said that his income for 1988 amounted to GRD 3,344,624, whereas on Form E1 of his tax return for that year (table 8, page 2) he had declared the sum of GRD 2,483,360 as the net income from three of his businesses (the advertising business, the Ilioupolis cinema and the Alkyon cinema).

#### 4. *The Court's decision*

32. The Court reiterates that a judgment in which it finds a breach imposes on the respondent State a legal obligation to put an end to the breach and make reparation for its consequences in such a way as to restore as far as possible the situation existing before the breach.

33. The Contracting States that are parties to a case are in principle free to choose the means whereby they will comply with a judgment in which the Court has found a breach. This discretion as to the manner of execution of a judgment reflects the freedom of choice attaching to the primary obligation of the Contracting States under the Convention to secure the rights and freedoms guaranteed (Article 1). If the nature of the breach allows of *restitutio in integrum*, it is for the respondent State to effect it, the Court having neither the power nor the practical possibility of doing so itself. If, on the other hand, national law does not allow – or allows only partial – reparation to be made, Article 41 empowers the Court to afford the injured party such satisfaction as appears to it to be appropriate (see the *Papamichalopoulos and Others v. Greece* judgment of 31 October 1995 (*Article 50*), Series A no. 330-B, pp. 58-59, § 34).

34. In the principal judgment the Court said: "... on 23 October 1989 the Athens Court of First Instance heard the case under summary procedure and quashed the eviction order on the grounds that the conditions for issuing it had not been satisfied. No appeal lay against that decision. From that moment on, the applicant's eviction thus ceased to have any legal basis and Ilioupolis Town Council became an unlawful occupier and should have returned the cinema to the applicant, as was indeed recommended by all the bodies from whom the Minister of Finance sought an opinion, namely the Ministry of Finance, the State Legal Council and the State Lands Authority." (§ 61)

35. Consequently, the Court considers that the manifest unlawfulness in Greek law of the interference complained of would justify awarding the applicant full compensation. Nothing short of returning the use of the cinema to the applicant would put him, as far as possible, in a situation equivalent to the one in which he would have found himself had there not been a breach of Article 1 of Protocol No. 1. As to the documents lodged by the applicant on 21 July 1999 in the form of a new application (see paragraph 5 above), the Court will treat them as being part of the evidence relating to the application of Article 41 of the Convention.

36. The Court points out that the applicant did not own the land on which the cinema that he ran was situated. He rented that land from a third party, under a lease valid until 30 November 2002. The issue of the ownership of the land was at the material time – and still is today – the subject of proceedings in the national courts. The Court also notes the information provided by the applicant’s lawyer about the applicant’s age and state of health.

37. In all the circumstances, the Court considers that the applicant should be awarded only compensation that will cover loss of the earnings that he could have derived from running the cinema until the end of the current lease (30 November 2002), the amount of which will be calculated using the same method as the one used for compensating the pecuniary damage sustained from 1989 to 1999 (see paragraphs 42-43 below).

38. Among the items of damage relied on by the applicant, only the loss of earnings from ticket sales and advertising is relevant, in the Court’s view. More particularly, as regards advertising, the Court does not overlook the fact that the applicant had set up a separate business for that purpose – which combined the advertising activities of the three businesses, including the Ilioupolis cinema – and that the income from advertising in the Ilioupolis cinema formed part of the profits of that business.

39. The Court will disregard both the value of the equipment allegedly appropriated during the applicant’s eviction and the loss of earnings from the bar. As to the equipment in question, the Court points out that, in its decision on the admissibility of the application, the Commission had declared that the complaint based on the failure to return to the applicant the furniture retained by the authorities was inadmissible for failure to exhaust domestic remedies. As to the income from bar sales, it is apparent from the evidence that the bar was in fact run by the applicant’s daughter and that the related income was declared on her tax return.

40. It therefore remains to assess the damage caused by the loss of earnings from ticket sales and advertising. In this connection, the Court notes the wide gaps between the parties’ methods of calculation and between their submissions. With regard to the advertising, in particular, the Government denied that there had been any damage. However, the Court notes that the aforementioned advertising business was a small family business belonging exclusively to the applicant and that its profits were declared in his tax return. The Court considers that the eviction complained of must have caused the applicant pecuniary damage in addition to that caused by the loss of ticket sales.

41. As regards the method of calculation, the Court considers that the one proposed by the Government is the only one which is based on concrete financial information, namely the applicant’s tax returns, and

which can provide the starting-point for quantifying the financial loss sustained by the applicant. As to the confidentiality of those returns, which was relied on by the applicant, the Court notes that he himself – albeit after the Government – filed his tax returns for 1988 with the Court and thereby agreed to their disclosure and that they were, moreover, the only documents which could establish the truth of his assertions.

42. In respect of the damage caused by the loss of earnings from ticket sales, the Court will therefore take into account a period of eleven years (1989-99) and the declared net income in 1988 (GRD 566,069), which, according to the tax return for that year, was the largest in the five years preceding the eviction. As the Government suggest, it will increase it by 10% a year (to reflect any reasonably foreseeable increase in takings during that period) and will adjust it in line with the average annual consumer price index; lastly, it will reduce the resulting figure by 20% in order to allow for the tax that the applicant would have had to pay on it.

43. In respect of the damage caused by the loss of earnings from advertising, the Court will again take as a basis the annual net income from the Ilioupolis cinema in 1988. It will calculate that income from the tax return for 1988, which indicates the total income from the advertising business, and, more specifically, will take account of the gross income from the Ilioupolis cinema's advertising sites as shown by the invoices filed by the applicant himself (GRD 1,084,970). The net income from advertising for the Ilioupolis cinema alone in that year amounts to GRD 141,823. Thereafter, the Court will proceed in the manner set out in the preceding paragraph.

44. The Court accordingly assesses damage under the first head (relating to ticket sales) at GRD 12,721,451, and under the second head (relating to advertising) at GRD 3,187,207, a total of GRD 15,908,658.

45. To that must be added compensation for damage and loss of enjoyment sustained by the applicant from the year 2000 until expiry of his lease on account of the authorities' refusal to return the cinema to him, amounting, by the same method of calculation, to GRD 5,882,920.

## **B. Non-pecuniary damage**

46. In respect of non-pecuniary damage, the applicant sought GRD 50,000,000. He pointed out that his distress had only increased in 1999 in the face of the State's refusal to comply with the principal judgment, and he asked the Court to increase the foregoing sum by 10%.

47. The Government relied on the discrepancy between the sums claimed by the applicant at the various stages of the proceedings and concluded that if the Court held that the applicant had indeed sustained



non-pecuniary damage, the finding of the violation would be sufficient to compensate for it.

48. The Court considers that the unlawfulness of the interference complained of and the authorities' persistent refusal to return the cinema even after the Court's principal judgment, taken together with the applicant's age and state of health, have clearly caused the applicant non-pecuniary damage. In the Court's view, the finding in the principal judgment does not in itself afford sufficient just satisfaction in this respect.

49. Making its assessment on an equitable basis, the Court awards the applicant GRD 5,000,000 under this head.

### **C. Costs and expenses**

50. The applicant sought GRD 82,957,000 for the costs and expenses he had incurred in the proceedings until delivery of the judgment on the merits.

51. In his submission, the sum, which corresponded to 20% of the one he was seeking for damage, was perfectly reasonable in view of the quantity of work done and was wholly in conformity with the rules in force in Greece. He maintained, further, that he could not be accused of having been excessive in having recourse to three lawyers, since their qualifications were complementary and were necessary for the case. In the applicant's submission, a proportion of 20% of the total sought for damage would be sufficient, and he had, moreover, agreed that figure with his lawyers. Lastly, he stated that the proceedings before the Commission and the Court alone, up to delivery of the Court's judgment, had required 936 hours' work by the three lawyers.

52. For the proceedings after the judgment on the merits the applicant sought GRD 10,500,700. He accepted that the services of a single lawyer were sufficient for the proceedings in question and that the aforementioned agreement with his lawyers (fees amounting to 20% of the total claim) could not apply to those proceedings. As regards the proceedings relating to the attempt to reach a friendly settlement, he sought GRD 2,205,000 (hourly rate of 200 United States dollars for thirty-five hours' work). As to the proceedings thereafter, namely those strictly concerning the application of Article 41, he asked the Court to set the fees at 2% of the amount sought for damage, that is to say GRD 8,295,700 per memorial or appearance.

53. The Government stated that they wished to leave the matter of the claims under this head to the Court's discretion. They considered, however, that the sum sought was "exorbitant, at least by Greek standards".

54. According to the Court's established case-law, costs and expenses will not be awarded under Article 41 unless it is established that they were actually incurred, were necessarily incurred and were also reasonable as to quantum (see the *Sunday Times v. the United Kingdom* judgment of 6 November 1980 (*Article 50*), Series A no. 38, p. 13, § 23).

55. The Court notes that the applicant concluded an agreement with his counsel concerning their fees which is comparable to a contingency fee agreement. This is an agreement whereby a lawyer's client agrees to pay the lawyer, in fees, a certain percentage of the sum, if any, awarded to the litigant by the court. Such agreements may show, if they are legally enforceable, that the sums claimed are actually payable by the applicant (see the *Dudgeon v. the United Kingdom* judgment of 24 February 1983 (*Article 50*), Series A no. 59, p. 10, § 22, and the *Kamasinski v. Austria* judgment of 19 December 1989, Series A no. 168, p. 47, § 115). Agreements of this nature – giving rise to obligations solely between lawyer and client – cannot bind the Court, which must assess the level of costs and expenses to be awarded with reference not only to whether the costs are actually incurred but also to whether they have been reasonably incurred. Accordingly, the Court will take as a basis for its assessment the other information provided by the applicant in support of his claims, namely the number of hours of work and the number of lawyers necessitated by the case, together with the hourly rate sought.

56. The Court points out that it has already held that the use of more than one lawyer may sometimes be justified by the importance of the issues raised in a case (see, among many other authorities, the *Sunday Times* judgment cited above, and the *Baraona v. Portugal* judgment of 8 July 1987, Series A no. 122). However, it considers that even if the instant case was to some degree complex, it was not necessary to have the services of three lawyers – one a specialist in European law, one specialising in constitutional law and one who had represented the applicant in the national courts.

57. The number of hours' work for the proceedings leading to the principal judgment, for those relating to the attempt to reach a friendly settlement and for those concerning the application of Article 41 cannot, in the Court's opinion, have exceeded 300 hours. As to the hourly rate, it considers that an amount of GRD 40,000 per hour of work would be sufficient, bearing in mind the rates applied in Greece.

58. Making its assessment on an equitable basis and with reference to the above-mentioned criteria (see paragraph 54 above), the Court awards GRD 12,000,000 under this head.

59. The applicant also sought GRD 1,226,500 in respect of costs relating to the appearance of his two lawyers at the hearing of 17 December 1998. The Government made no submissions on this point.

60. Making its assessment on an equitable basis, as required by Article 41 of the Convention, the Court awards the applicant GRD 825,000 under this head.

#### **D. Default interest**

61. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in Greece at the date of adoption of the present judgment is 6% per annum.

### **FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY**

1. *Holds*

(a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months, the following amounts, together with any value-added tax that may be chargeable:

(i) GRD 21,791,578 (twenty-one million seven hundred and ninety-one thousand five hundred and seventy-eight drachmas) in respect of pecuniary damage;

(ii) GRD 5,000,000 (five million drachmas) in respect of non-pecuniary damage;

(iii) GRD 12,825,000 (twelve million eight hundred and twenty-five thousand drachmas) in respect of costs and expenses;

(b) that simple interest at an annual rate of 6% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;

2. *Dismisses* the remainder of the applicant's claim for just satisfaction.

Done in English and in French, and notified in writing on 19 October 2000, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Elisabeth PALM  
President

Paul MAHONEY  
Deputy Registrar



IATRIDIS c. GRÈCE  
*(Requête n° 31107/96)*

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 19 OCTOBRE 2000  
(Satisfaction équitable)



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Satisfaction équitable – occupation illégale d'un terrain par une autorité locale****Article 41**

*Domage matériel – Restitutio in integrum – Manque à gagner – Méthode de calcul du manque à gagner résultant de l'impossibilité d'exploiter une entreprise – Domage moral – Pertinence de l'âge et de l'état de santé – Frais et dépens – Accord de quota litis – Evaluation du nombre d'avocats nécessaire et des heures de travail – Appréciation en équité*

\*  
\* \* \*

Par un arrêt du 25 mars 1999 (*Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, CEDH 1999-II), la Cour dit qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 du fait que le requérant a été expulsé du terrain où il exploitait un cinéma de plein air. La Cour a aussi conclu à la violation de l'article 13 de la Convention et réservé la question de la satisfaction équitable.

Article 41 : a) **Domage matériel** – Un constat de violation entraîne pour l'Etat l'obligation de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci. L'Etat est en principe libre de choisir les moyens dont il usera pour se conformer à un arrêt de la Cour et, si la nature de la violation permet une *restitutio in integrum*, il incombe à l'Etat de la réaliser, la Cour n'ayant ni la compétence ni la possibilité pratique de l'accomplir elle-même. Si le droit national ne permet pas ou ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation, l'article 41 habilite la Cour à accorder, s'il y a lieu, à la partie lésée la satisfaction qui lui semble appropriée. En l'espèce, la Cour a considéré dans son arrêt au principal que le cinéma aurait dû être rendu au requérant à partir du moment où l'arrêt d'expulsion a été annulé. En conséquence, le caractère manifestement illégal en droit interne de l'ingérence aurait justifié l'octroi au requérant d'une indemnisation entière. En effet, seule la restitution de l'usage du cinéma au requérant aurait placé celui-ci, le plus possible, dans une situation équivalente à celle où il se serait trouvé s'il n'y avait pas eu violation. Le requérant louait le terrain à un tiers en vertu d'un contrat de bail valable jusqu'au 30 novembre 2002; dans ces conditions, il faut accorder au requérant seulement une indemnité pour couvrir le manque à gagner sur l'exploitation du cinéma jusqu'à cette date. Seul entre en ligne de compte le manque à gagner sur la vente de billets et la publicité; la valeur du matériel prétendument usurpé lors de l'expulsion et le manque à gagner sur les ventes au bar (qui était en fait tenu par la fille du requérant) ne sont pas pris en considération. Se fondant sur le revenu déclaré par

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

le requérant en 1988 et moyennant quelques ajustements, la Cour évalue le dommage afférent à la vente des billets à 12 721 451 drachmes (GRD) et celui afférent à la publicité à 3 187 207 GRD, soit un total de 15 908 658 GRD, à quoi doit s'ajouter une indemnité pour le dommage et la perte de jouissance subis par le requérant à partir de l'an 2000 et jusqu'à l'expiration de son bail, soit 5 882 920 GRD.

b) Dommage moral – Le caractère illégal de l'ingérence et le refus persistant des autorités de restituer le cinéma au requérant, même après l'arrêt de la Cour au principal, combinés avec l'âge et l'état de santé de celui-ci, lui ont porté un tort moral certain, évalué à 5 000 000 GRD.

c) Frais et dépens – Le requérant a conclu avec ses conseils un accord concernant les honoraires de ceux-ci, qui se rapprocherait d'un accord de *quota litis*. Toutefois, ces accords, qui ne font naître des obligations qu'entre l'avocat et son client, ne sauraient lier la Cour, qui doit évaluer le niveau des frais et dépens à rembourser non seulement par rapport à la réalité des frais allégués, mais aussi par rapport à leur caractère raisonnable. L'appréciation doit donc se fonder sur les éléments fournis par le requérant, à savoir le nombre d'heures de travail et le nombre d'avocats qu'a nécessités l'affaire, ainsi que le tarif horaire réclamé. A cet égard, il n'était pas nécessaire de recourir aux services de trois avocats dans cette affaire, même si elle revêtait une certaine complexité. Quant au nombre d'heures de travail, il ne saurait dépasser trois cents. Statuant en équité et à l'aide des critères susmentionnés, la Cour alloue 12 825 000 GRD.

### Jurisprudence citée par la Cour

*Sunday Times* c. Royaume-Uni (article 50), arrêt du 6 novembre 1980, série A n° 38

Dudgeon c. Royaume-Uni (article 50), arrêt du 24 février 1983, série A n° 59

Baraona c. Portugal, arrêt du 8 juillet 1987, série A n° 122

Kamasinski c. Autriche, arrêt du 19 décembre 1989, série A n° 168

Papamichalopoulos et autres c. Grèce (article 50), arrêt du 31 octobre 1995, série A n° 330-B



**En l'affaire Iatridis c. Grèce,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme, siégeant en une Grande Chambre composée des juges dont le nom suit :

M<sup>me</sup> E. PALM, *présidente*,  
 MM. L. FERRARI BRAVO,  
 GAUKUR JÓRUNDSSON,  
 G. BONELLO,  
 L. CAFLISCH,  
 I. CABRAL BARRETO,  
 K. JUNGWIERT,  
 M. FISCHBACH,  
 J. CASADEVALL,  
 B. ZUPANČIČ,  
 M<sup>me</sup> N. VAJIĆ,  
 M. J. HEDIGAN,  
 M<sup>mes</sup> W. THOMASSEN,  
 M. TSATSA-NIKOLOVSKA,  
 MM. E. LEVITS,  
 K. TRAJA,  
 C. YERARIS, *juge ad hoc*,

ainsi que de M. P. J. MAHONEY, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 21 juin et 27 septembre 2000,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

**PROCÉDURE**

1. L'affaire a été déférée à la Cour, telle qu'établie en vertu de l'ancien article 19 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »), par le gouvernement grec (« le Gouvernement ») le 30 juillet 1998, dans le délai de trois mois qu'ouvraient les anciens articles 32 § 1 et 47 de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 31107/96) dirigée contre la République hellénique et dont un ressortissant de cet Etat, M. Georgios Iatridis, avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 28 mars 1996, en vertu de l'ancien article 25.

2. Dans son arrêt du 25 mars 1999 (« l'arrêt au principal »), la Cour a conclu à la violation des articles 1 du Protocole n° 1 (à l'unanimité) et 13 de la Convention (par seize voix contre une). Plus précisément, en ce qui concerne l'article 1 du Protocole n° 1, elle a estimé que l'ingérence litigieuse était manifestement illégale sur le plan du droit interne et, par conséquent, incompatible avec le droit au respect des biens du requérant (arrêt *Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 62, CEDH 1999-II).

3. En s'appuyant sur l'article 41 de la Convention, le requérant réclamait une satisfaction équitable de l'ordre de plusieurs millions de drachmes pour les préjudices subis ainsi que pour frais et dépens. Toutefois, le Gouvernement n'ayant pas présenté de conclusions précises quant aux prétentions du requérant, la Cour avait réservé en entier la question de l'application de cet article et invité les parties à lui adresser par écrit, dans les trois mois, leurs observations en la matière et notamment à lui donner connaissance de tout accord auquel elles pourraient aboutir (*ibidem*, § 73, et point 6 du dispositif).

4. Le requérant déposa ses observations le 23 juin 1999 et le Gouvernement en fit de même le 15 juillet 1999.

5. Le 21 juillet 1999, le requérant introduisit une nouvelle requête devant la Cour. Il alléguait une nouvelle violation des articles 1 du Protocole n° 1 et 13 de la Convention, en raison du refus des autorités de lui restituer le cinéma en cause après l'arrêt de la Cour du 25 mars 1999. Il souligna que l'attitude du Gouvernement, depuis cette date, démontrait que celui-ci considérait que l'arrêt en question ne produisait aucun effet quant au statut futur du cinéma.

La présidente de la Grande Chambre répondit qu'il appartiendrait à la Cour de décider si cette question pouvait être considérée comme une nouvelle requête ou si elle devait être traitée comme faisant partie de l'application de l'article 41 de la Convention. Elle invita, en outre, le Gouvernement à inclure, dans ses observations complémentaires à venir, ses arguments sur la question de la non-restitution du cinéma.

6. Le 27 octobre 1999, le requérant déposa ses observations en réponse à celles du Gouvernement du 15 juillet 1999. Le 5 novembre 1999, le Gouvernement présenta des observations complémentaires.

7. Compte tenu des positions diamétralement opposées des parties et afin de permettre à la Cour de disposer d'éléments objectifs sur lesquels fonder sa décision, la présidente de la Grande Chambre et le juge rapporteur décidèrent, le 21 février 2000, d'inviter les parties à produire les pièces et informations suivantes :

«a) une estimation de la valeur du terrain sur lequel se situe le cinéma du requérant, accompagnée dans la mesure du possible des pièces justificatives officielles ;

b) les extraits des déclarations fiscales du requérant – non encore communiqués par le Gouvernement – qui prouveraient, d'après le requérant, que ses revenus nets provenant de la vente des billets ainsi que des publicités et des consommations au bar, seraient supérieurs à ceux avancés par le Gouvernement dans ses observations à la Cour.»

8. Requérant et Gouvernement déposèrent leurs observations et les documents pertinents le 24 mars et le 6 avril 2000 respectivement.

## EN DROIT

### 9. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

«Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable.»

### A. Dommage matériel

#### 1. *Thèses du requérant et du Gouvernement contenues dans leurs observations du 23 juin et du 15 juillet 1999 respectivement*

##### a) *Thèse du requérant*

10. Au titre du dommage matériel, le requérant sollicite 317 190 000 drachmes (GRD) pour manque à gagner sur la vente des billets d'entrée, la publicité et les consommations au bar, ainsi que pour la valeur du matériel usurpé lors de l'expulsion.

11. Pour le manque à gagner sur les billets d'entrée, il réclame 173 320 000 GRD. Il ressortirait des livres comptables du requérant, certifiés par le fisc, que le nombre annuel des billets d'entrée avant son expulsion et jusqu'en 1988 était de 24 520 par saison; avec une augmentation annuelle moyenne de 5 %, le nombre de billets s'établirait à 312 800 pour la décennie 1988-1998.

12. Le requérant souligne que les revenus hypothétiques de l'exploitation du seul cinéma pendant cette décennie doivent être estimés sur la base de l'exploitation du cinéma par lui-même et non sur celle de l'exploitation par un tiers, comme la municipalité d'Ilioupolis. Son cinéma était une entreprise familiale et, avec l'aide de sa femme et de ses enfants, il pouvait s'acquitter de toutes les tâches nécessaires à son fonctionnement sauf celles accomplies par le projectionniste.

13. Pour le manque à gagner sur la publicité, le requérant demande 100 000 000 GRD. Ces prétentions s'appuieraient sur des factures certifiées par le fisc et jointes au dossier devant la Cour.

14. Pour le manque à gagner sur les consommations au bar, le requérant sollicite 33 870 000 GRD. Tout en admettant qu'il serait impossible d'établir de manière fiable les revenus d'un tel bar, en raison de l'absence de comptabilité, il part de l'hypothèse qu'un spectateur sur trois consomme au bar, que le prix de la consommation moyenne est le tiers du prix d'entrée et que la marge de profit est au moins de 50 %.

15. En outre, il estime la valeur du matériel qu'il n'aurait pas récupéré après l'expulsion à 10 000 000 GRD. Il prétend que les services de la mairie d'Ilioupolis continuent à refuser de lui restituer le matériel usurpé.

16. Enfin, il soutient que le refus de la mairie d'Ilioupolis de lui rendre le cinéma pour la saison 1999 aurait eu pour effet de le priver des revenus d'une année supplémentaire, qu'il évalue à 10 % du total réclamé.

**b) Thèse du Gouvernement**

17. En premier lieu, le Gouvernement soutient que la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 n'aurait pas privé le requérant de la possibilité de continuer à faire fonctionner son entreprise en utilisant un autre local dans le même quartier. De plus, les cinémas de plein air auraient connu un déclin radical entre 1975 et 1995, ce qui aurait entraîné une diminution spectaculaire de leur nombre et incité l'Etat à les soutenir en raison de leur valeur culturelle. Cela expliquerait éventuellement la réticence du requérant à transférer son entreprise ailleurs.

18. Quant aux prétentions du requérant, le Gouvernement allègue que celui-ci n'a droit à aucune indemnité car il n'a pas transféré son entreprise ailleurs. Même s'il était resté dans les lieux, l'exploitation du cinéma aurait été déficitaire et le cinéma aurait probablement fermé ; à supposer même qu'il y ait simplement eu manque à gagner au cas où le requérant aurait pu continuer d'exploiter le cinéma, celui-ci n'aurait pu dépasser 11 401 727 GRD.

19. Le Gouvernement dresse une comparaison entre les résultats du cinéma lorsqu'il était exploité par le requérant et lorsqu'il fonctionnait sous le contrôle de la mairie. Les éléments concernant les premiers seraient tirés des déclarations fiscales du requérant. Il en ressort que, pour la période 1983-1988, les bénéfices nets réalisés par l'exploitation du cinéma s'élevaient à 1 795 983 GRD et que le revenu net annuel du requérant était de 359 196 GRD. Il est évident que même si le requérant avait continué à exploiter son cinéma après 1988, il n'aurait pu – au mieux – que maintenir ces recettes, compte tenu de la crise du cinéma de plein air pendant cette période. A supposer même que le requérant eût pu augmenter ses recettes, cette augmentation n'aurait pas dépassé 10 % par an.

20. Pour calculer les revenus que le requérant aurait perçus pendant la période 1989-1998, le Gouvernement prend comme point de départ la recette la plus favorable du requérant, celle de 1988 (566 069 GRD), en l'augmentant de 10 %. Il arrive à la conclusion que les revenus du requérant de 1989 à 1998 se seraient élevés à 9 929 064 GRD, somme qui, après réajustement sur la base de l'indice des prix à la consommation, mais aussi après déductions fiscales, atteindrait 11 401 727 GRD. Toutefois, les résultats financiers de l'exploitation du cinéma, en tant qu'entreprise municipale pendant la période 1989-1998, démontrent que l'entreprise – si elle avait été dirigée par le requérant – aurait été déficitaire pendant cette période. En effet, le cinéma municipal avait fait un bénéfice net de

17 065 097 GRD pendant cette période. Si le cinéma avait été exploité par le requérant, il aurait fallu déduire aussi les loyers dus par celui-ci; son bilan aurait alors présenté un passif de 7 109 424 GRD.

21. Enfin, le Gouvernement souligne les différences importantes entre les sommes que le requérant a sollicitées devant les tribunaux nationaux et plus tard devant la Cour.

*2. Thèses du requérant et du Gouvernement contenues dans leurs observations complémentaires du 27 octobre et du 5 novembre 1999 respectivement*

**a) Thèse du requérant**

22. Le requérant qualifie les arguments du Gouvernement de fallacieux, voire de malhonnêtes. Il souligne que le fait pour le Gouvernement de produire ses déclarations d'impôts constitue une violation de la loi grecque, qui impose le secret à cet égard. Il lui reproche en outre d'en produire seulement des extraits afin de faire croire, par exemple, que ses revenus pour l'année 1988 se limitaient à 566 069 GRD, et de ne fournir qu'un seul des trois feuillets de la déclaration, celui concernant les recettes provenant de la vente des billets. Si le Gouvernement avait pris en compte la déclaration dans son intégralité, il aurait constaté que les revenus nets du requérant pour l'année 1988 s'élevaient à 3 344 624 GRD. Ce montant devrait aussi être ajusté, d'une part, pour tenir compte de l'augmentation du prix du billet d'entrée, qui était de 200 GRD en 1988 et de 1 400 GRD en 1998, ce qui impose une multiplication par sept de la somme précitée, d'autre part, parce que le manque à gagner s'étend sur une période de onze ans, c'est-à-dire de 1989 à 1999. Ainsi, la somme précitée atteindrait 257 536 048 GRD.

23. Quant aux éléments comparatifs tirés de l'exploitation du cinéma par la municipalité, le requérant nie catégoriquement que son cinéma ait été affecté par la crise. En outre, et surtout, le fonctionnement d'une entreprise municipale ne saurait nullement servir de modèle de comparaison pour le fonctionnement d'une entreprise privée. Le nombre de billets vendus lorsque le requérant dirigeait le cinéma aurait été nettement supérieur au nombre de billets vendus par l'entreprise municipale. La cession du cinéma à la municipalité aurait entraîné une augmentation des frais d'exploitation de plus de 100 %, une baisse du prix du billet d'entrée de 20 % à 25 % par rapport à la moyenne et l'institution d'une pratique selon laquelle deux jours par semaine auraient été consacrés à des films non commerciaux. De plus, le cinéma aurait fonctionné sans concurrence à la suite de la fermeture de deux autres cinémas de plein air dans le quartier. Enfin, le bilan de l'exploitation du cinéma par la mairie omettait d'indiquer les revenus provenant du bar et de la publicité.

24. En prétendant que le requérant aurait pu transférer son entreprise sur n'importe quel autre terrain, le Gouvernement tenterait en fait de déplacer sur le requérant la responsabilité de l'illégalité commise par les autorités grecques. Il n'est pas du tout certain que le requérant aurait pu trouver un terrain approprié pour y transférer son entreprise, d'autant plus que, depuis que l'Etat a classé monuments historiques les cinémas de plein air, les propriétaires de terrains ne les louent plus à des entreprises de ce genre. Enfin, la municipalité aurait très bien pu installer un cinéma sur un des nombreux terrains qu'elle possède.

**b) Thèse du Gouvernement**

25. Le Gouvernement souligne que le requérant ne conteste pas, dans ses observations complémentaires, la méthode de calcul utilisée par lui-même. Le manque à gagner pour 1999 invoqué par le requérant devrait être calculé aussi sur la base de la méthode proposée, et les intérêts moratoires à partir de l'expiration du délai de trois mois suivant le prononcé de l'arrêt sur l'article 41, en appliquant un taux de 6 % et non de 21 % comme le propose le requérant.

26. Quant aux observations que le requérant a déposées sous la forme d'une nouvelle requête, elles devraient être déclarées irrecevables *ratione materiae*, car elles ne constitueraient pas de nouvelles allégations par rapport à celles contenues dans sa requête initiale. De plus, dans la mesure où ces allégations pourraient être considérées comme se référant à l'exécution de l'arrêt du 25 mars 1999, la Cour ne serait pas compétente pour les examiner car cette tâche incombe au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

27. La restitution du cinéma ne saurait faire partie de la satisfaction équitable à accorder au requérant au titre de l'article 41. Une indemnité éventuelle ne pourrait que réparer les dommages matériel et moral résultant de l'impossibilité de faire fonctionner le cinéma à la suite de l'éviction du requérant du local litigieux.

28. Enfin, quant au caractère secret des déclarations d'impôts invoqué par le requérant, il n'existerait qu'à l'égard des tiers et non à l'égard de l'intéressé (article 85 § 2 de la loi n° 2238/1994). Un tel secret n'existerait pas du tout pour les entreprises commerciales (article 85 § 3 de la même loi).

*3. Thèses du requérant et du Gouvernement contenues dans leurs observations complémentaires du 24 mars et du 6 avril 2000 respectivement*

**a) Thèse du requérant**

29. Quant aux déclarations fiscales, le requérant précise que le revenu net provenant de la vente des billets pour 1988 était de 1 224 516 GRD et non de 566 069 GRD, comme l'affirme le Gouvernement, car ce dernier

chiffre constituerait le revenu (après certaines déductions fiscales) imposable et non le revenu réel. De même, en ce qui concerne le bar, si le revenu imposable était de 68 578 GRD, le revenu net réel se montait à 130 649 GRD. Le revenu réel provenant de l'entreprise de publicité dépasserait les 7 000 000 GRD, dont 1 084 970 GRD résulteraient des seuls emplacements publicitaires du cinéma Ilioupolis. Enfin, le revenu net devrait être majoré du montant du loyer que le requérant versait et qui s'élevait, pour 1988, à 904 489 GRD. Par conséquent, le revenu réel net du requérant pour l'année 1988, tel qu'il résulterait de la déclaration fiscale complète de celui-ci, serait l'addition des sommes susmentionnées, soit 3 344 624 GRD.

30. Le requérant soutient cependant que les déclarations fiscales ne constituent pas une base de calcul appropriée pour évaluer le manque à gagner en raison de l'inefficacité du système fiscal en Grèce et du fait que les autorités clôturent souvent les exercices non contrôlés contre paiement par les intéressés d'un montant forfaitaire, ce qui est un aveu implicite que les revenus déclarés sont inférieurs aux revenus réels.

#### **b) Thèse du Gouvernement**

31. Le Gouvernement souligne que le requérant possédait, à l'époque des faits, trois cinémas de plein air et une entreprise publicitaire indépendante des cinémas. L'allégation du requérant selon laquelle le Gouvernement aurait omis de déposer l'intégralité de la déclaration fiscale du requérant serait mensongère. Les formulaires que le Gouvernement a pris en compte – et déposés devant la Cour – concerneraient exclusivement le cinéma Ilioupolis et présenteraient les revenus bruts et nets, le requérant étant obligé de déclarer dans ces formulaires tous ses revenus provenant de l'exploitation du cinéma (billets, bar et publicité). Les autres formulaires invoqués par le requérant concerneraient les autres activités de celui-ci et n'auraient aucun rapport avec le cas d'espèce. En particulier, le formulaire contenant les revenus tirés de la publicité, mentionné par le requérant, se rapporterait aux activités de l'entreprise de publicité et n'aurait aucune relation avec les revenus du cinéma Ilioupolis.

Le Gouvernement affirme, en outre, qu'il ressort d'un des formulaires remplis par le requérant que celui-ci avait déclaré, comme revenus annuels provenant de l'ensemble de ses entreprises, un montant inférieur à celui déclaré comme provenant exclusivement de l'exploitation du cinéma. De plus, dans ses observations à la Cour du 29 octobre 1999, le requérant allègue que ses revenus pour 1988 résultant de la déclaration fiscale complète s'élevaient à 3 344 624 GRD, alors que, dans le formulaire E1 de sa déclaration fiscale (table 8, page 2) pour la même année, il déclarait la somme de 2 483 360 GRD comme

revenu net provenant de trois de ses entreprises (entreprise de publicité, cinéma Ilioupolis et cinéma Alkyon).

#### 4. *Décision de la Cour*

32. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique au regard de la Convention de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci.

33. Les Etats contractants parties à une affaire sont en principe libres de choisir les moyens dont ils useront pour se conformer à un arrêt constatant une violation. Ce pouvoir d'appréciation quant aux modalités d'exécution d'un arrêt traduit la liberté de choix dont est assortie l'obligation primordiale imposée par la Convention aux Etats contractants : assurer le respect des droits et libertés garantis (article 1). Si la nature de la violation permet une *restitutio in integrum*, il incombe à l'Etat défendeur de la réaliser, la Cour n'ayant ni la compétence ni la possibilité pratique de l'accomplir elle-même. Si, en revanche, le droit national ne permet pas ou ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation, l'article 41 habilite la Cour à accorder, s'il y a lieu, à la partie lésée la satisfaction qui lui semble appropriée (arrêt Papamichalopoulos et autres c. Grèce du 31 octobre 1995 (article 50), série A n° 330-B, pp. 58-59, § 34).

34. Dans son arrêt au principal, la Cour s'est exprimée ainsi : « (...) le 23 octobre 1989, le tribunal de grande instance d'Athènes, statuant selon la procédure en référé et par une décision ayant force de chose jugée, a annulé l'arrêté d'expulsion au motif que les conditions requises pour son adoption n'étaient pas réunies. Ainsi, et à partir de ce moment, l'expulsion du requérant a perdu toute base légale et la municipalité d'Ilioupolis est devenue un occupant sans titre. Celle-ci se trouvait alors dans l'obligation de rendre le cinéma au requérant, ce qui fut recommandé du reste par tous les organes chargés de donner au ministre des Finances leur avis en la matière, à savoir le ministère des Finances, le Conseil juridique de l'Etat et la Société des biens immobiliers de l'Etat. » (§ 61)

35. En conséquence, la Cour estime que le caractère manifestement illégal en droit interne de l'ingérence litigieuse justifierait l'octroi au requérant d'une indemnisation entière. En effet, seule la restitution de l'usage du cinéma au requérant placerait celui-ci, le plus possible, dans une situation équivalente à celle où il se trouverait s'il n'y avait pas eu manquement aux exigences de l'article 1 du Protocole n° 1. Quant aux documents déposés par le requérant le 21 juillet 1999 sous la forme d'une nouvelle requête (paragraphe 5 ci-dessus), la Cour les traitera comme



faisant partie du dossier relatif à l'application de l'article 41 de la Convention.

36. La Cour rappelle que le requérant n'était pas propriétaire du terrain sur lequel est situé le cinéma qu'il exploitait. Il louait ce terrain à un tiers, en vertu d'un contrat de bail valable jusqu'au 30 novembre 2002. La question du droit de propriété sur ce terrain faisait, à l'époque des faits, et fait encore aujourd'hui, l'objet d'une procédure devant les juridictions nationales. La Cour prend par ailleurs note des informations fournies par le conseil du requérant sur l'âge et l'état de santé de ce dernier.

37. Dans ces circonstances, la Cour estime devoir accorder au requérant seulement une indemnité pour couvrir le manque à gagner sur l'exploitation du cinéma jusqu'au terme du contrat de bail en cours (le 30 novembre 2002) et dont le montant sera calculé selon la même méthode que celle employée pour l'indemnisation du préjudice matériel subi de 1989 à 1999 (paragraphe 42-43 ci-dessous).

38. Parmi les éléments constitutifs du dommage invoqués par le requérant, seul entre en ligne de compte, aux yeux de la Cour, le manque à gagner sur la vente de billets et la publicité. Plus particulièrement, concernant cette dernière, la Cour ne perd pas de vue que le requérant avait créé une entreprise distincte à cette fin – qui regroupait les activités publicitaires des trois entreprises, dont le cinéma Ilioupolis – et que les revenus de la publicité diffusée dans le cinéma Ilioupolis faisaient partie des bénéfices de cette entreprise.

39. La Cour ne prendra en considération ni la valeur du matériel prétendument usurpé lors de l'éviction du requérant, ni le manque à gagner relatif au bar. Quant au matériel précité, la Cour rappelle que dans sa décision sur la recevabilité de la requête la Commission avait déclaré irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes le grief tiré de la non-restitution au requérant des meubles retenus par les autorités. Au sujet des revenus provenant des consommations au bar, il ressort des pièces du dossier que le bar était en fait exploité par la fille du requérant et que les revenus y relatifs figuraient sur la déclaration fiscale de celle-ci.

40. Reste alors à évaluer le dommage causé par le manque à gagner sur la vente de billets et la publicité. A cet égard, la Cour relève l'importance de l'écart qui sépare les méthodes de calcul et les thèses des parties. Concernant la publicité notamment, le Gouvernement nie l'existence de tout dommage. Toutefois, la Cour relève que l'entreprise de publicité susmentionnée était une petite entreprise familiale appartenant exclusivement au requérant et dont les bénéfices étaient déclarés sur la feuille d'impôts de celui-ci. Or elle estime que l'éviction litigieuse a dû causer un dommage matériel au requérant, qui s'ajoute à celui causé par la perte des entrées au cinéma.

41. Concernant la méthode de calcul, la Cour considère que celle proposée par le Gouvernement est la seule à se fonder sur une donnée financière concrète, à savoir les déclarations fiscales du requérant, et à pouvoir servir comme point de départ à la Cour afin de chiffrer la perte financière subie par celui-ci. Quant au caractère secret de ces déclarations, invoqué par le requérant, la Cour note que celui-ci a déposé lui-même, quoiqu'après le Gouvernement, ses déclarations de revenus pour l'année 1988 et a consenti de la sorte à la divulgation de celles-ci, qui constituaient, d'ailleurs, les seules pièces justificatives de nature à établir la véracité de ses allégations.

42. Pour le dommage causé par la perte de revenus provenant de la vente de billets, la Cour tiendra alors compte d'une période de onze ans (1989-1999) ainsi que du revenu net déclaré en 1988 (566 069 GRD) qui serait, d'après la déclaration fiscale de cette année, le plus élevé dans les cinq ans ayant précédé l'éviction. Elle l'augmentera, comme le suggère le Gouvernement, de 10 % par an (pour y inclure toute augmentation éventuelle et raisonnablement prévisible de recettes pendant cette période), puis le réajustera en fonction de l'indice annuel moyen des prix à la consommation; enfin, elle le réduira de 20 %, afin de tenir compte de l'impôt qu'aurait dû verser le requérant sur ce montant.

43. Pour le dommage causé par le manque à gagner sur la publicité, la Cour se fondera aussi sur le revenu net réalisé en 1988 par le cinéma Ilioupolis. Elle calculera ce revenu à partir de la déclaration fiscale de 1988 faisant état de la totalité des revenus réalisés par l'entreprise de publicité et, plus spécifiquement, tiendra compte des revenus bruts des emplacements publicitaires du cinéma Ilioupolis, tels qu'ils ressortent des factures que le requérant a lui-même déposées (1 084 970 GRD). Or le revenu net provenant des publicités pour le seul cinéma Ilioupolis pour cette année s'élève à 141 823 GRD. Par la suite, la Cour procédera de la même manière que celle exposée au paragraphe 42 ci-dessus.

44. Dès lors, la Cour évalue le premier dommage (afférent à la vente des billets) à 12 721 451 GRD et le second (afférent à la publicité) à 3 187 207 GRD, soit un total de 15 908 658 GRD.

45. A cela doit s'ajouter une indemnité pour le dommage et la perte de jouissance subis par le requérant à partir de l'an 2000 et jusqu'à l'expiration de son bail, en raison du refus des autorités de restituer le cinéma, et qui, selon la même méthode de calcul, atteint 5 882 920 GRD.

## **B. Dommage moral**

46. Au titre du dommage moral, le requérant réclame 50 000 000 GRD. Il souligne que son désarroi n'a pu qu'augmenter en 1999 en raison du

refus de l'Etat de se conformer à l'arrêt au principal et invite la Cour à majorer la somme susmentionnée de 10 %.

47. Le Gouvernement se prévaut de la divergence entre les sommes demandées par le requérant aux différents stades de la procédure et conclut que si la Cour estimait que le requérant avait en fait subi un préjudice moral, le constat de violation suffirait à le réparer.

48. La Cour estime que le caractère illégal de l'ingérence litigieuse et le refus persistant des autorités de restituer le cinéma, même après l'arrêt de la Cour au principal, combinés avec l'âge et l'état de santé du requérant, ont porté à celui-ci un tort moral certain. Selon la Cour, le constat figurant dans l'arrêt au principal ne fournit pas en soi une satisfaction équitable suffisante à cet égard.

49. Statuant en équité, la Cour alloue au requérant 5 000 000 GRD de ce chef.

### C. Frais et dépens

50. Pour ses frais et dépens afférents à la procédure jusqu'au prononcé de l'arrêt sur le fond, le requérant réclame 82 957 000 GRD.

51. D'après lui, ce montant, qui correspondrait à 20 % de celui qu'il réclame pour dommage, est parfaitement raisonnable au vu du volume de travail fourni et se trouve en pleine conformité avec les règles en vigueur en Grèce. Il soutient qu'on ne pourrait, du reste, lui reprocher d'avoir exagéré en faisant appel à trois avocats, car leurs qualifications ont été complémentaires et nécessaires pour cette affaire. D'après le requérant, un pourcentage de 20 % du total réclamé pour dommage serait suffisant, chiffre dont il est d'ailleurs convenu avec ses conseils. Enfin, la seule procédure devant la Commission et la Cour, jusqu'au prononcé de l'arrêt de celle-ci, aurait nécessité neuf cent trente-six heures de travail pour les trois avocats.

52. Pour la procédure ultérieure à l'arrêt sur le fond, le requérant sollicite 10 500 700 GRD. Il admet que le recours à un seul avocat est suffisant pour cette procédure et que l'accord susmentionné avec ses conseils (honoraires d'un montant de 20 % du total réclamé) ne saurait s'appliquer à celle-ci. En ce qui concerne la procédure relative à la tentative de règlement amiable, il demande un montant de 2 205 000 GRD (tarif horaire de 200 dollars américains pour trente-cinq heures de travail). Quant à la procédure postérieure, à savoir celle qui concerne strictement l'application de l'article 41, il invite la Cour à fixer les honoraires à 2 % du montant réclamé pour dommage, soit à 8 295 700 GRD par mémoire ou comparution.

53. Le Gouvernement déclare s'en remettre à la Cour pour les prétentions à ce titre. Il estime toutefois la somme sollicitée pour la présente affaire « exorbitante, au moins par rapport à la réalité grecque ».

54. Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'allocation de frais et dépens au titre de l'article 41 présuppose que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et, de plus, le caractère raisonnable de leur taux (arrêt *Sunday Times c. Royaume-Uni* du 6 novembre 1980 (article 50), série A n° 38, p. 13, § 23).

55. La Cour note que le requérant a conclu avec ses conseils un accord concernant les honoraires de ceux-ci, qui se rapprocherait d'un accord de *quota litis*. Il s'agit là d'accords par lesquels le client d'un avocat s'engage à verser à ce dernier, en tant qu'honoraires, un certain pourcentage de la somme qu'une juridiction pourrait lui octroyer. Les accords de *quota litis* peuvent attester, s'ils sont juridiquement valables, que l'intéressé est effectivement redevable des sommes réclamées (arrêts *Dudgeon c. Royaume-Uni* du 24 février 1983 (article 50), série A n° 59, p. 10, § 22, et *Kamasinski c. Autriche* du 19 décembre 1989, série A n° 168, p. 47, § 115). Pareils accords, qui ne font naître des obligations qu'entre l'avocat et son client, ne sauraient lier la Cour, qui doit évaluer le niveau des frais et dépens à rembourser non seulement par rapport à la réalité des frais allégués, mais aussi par rapport à leur caractère raisonnable. Ainsi la Cour se fondera pour son appréciation sur les autres éléments fournis par le requérant à l'appui de ses prétentions, à savoir le nombre d'heures de travail et le nombre d'avocats qu'a nécessités la présente affaire, ainsi que le tarif horaire réclamé.

56. La Cour rappelle avoir déjà jugé que l'emploi de plus d'un avocat peut parfois se justifier par l'importance des questions soulevées par une affaire (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *Sunday Times* précité et *Baraona c. Portugal* du 8 juillet 1987, série A n° 122). Toutefois, elle considère que, même si la présente affaire revêtait une certaine complexité, le concours de trois avocats – un spécialiste de droit européen, un spécialiste de droit constitutionnel et l'avocat qui avait représenté le requérant devant les juridictions nationales – ne correspondait pas à une nécessité.

57. Le nombre d'heures de travail pour la procédure au principal, pour celle relative à la tentative de règlement amiable ainsi que pour l'application de l'article 41 ne saurait dépasser, de l'avis de la Cour, trois cents heures. Quant au tarif horaire, elle estime qu'un montant de 40 000 GRD par heure de travail serait suffisant, compte tenu des tarifs pratiqués en Grèce.

58. Statuant en équité et à l'aide des critères susmentionnés (paragraphe 54 ci-dessus), la Cour alloue 12 000 000 GRD de ce chef.

59. Le requérant sollicite également 1 226 500 GRD au titre des frais afférents à la comparution de ses deux avocats à l'audience du 17 décembre 1998. Le Gouvernement ne se prononce pas sur ce point.

60. Statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour alloue au requérant la somme de 825 000 GRD à ce titre.

#### **D. Intérêts moratoires**

61. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en Grèce à la date d'adoption du présent arrêt est de 6 % l'an.

### **PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,**

#### **1. Dit**

a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, les sommes suivantes, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée :

i. 21 791 578 GRD (vingt et un millions sept cent quatre-vingt-onze mille cinq cent soixante-dix-huit drachmes), pour dommage matériel;

ii. 5 000 000 GRD (cinq millions de drachmes), pour dommage moral;

iii. 12 825 000 GRD (douze millions huit cent vingt-cinq mille drachmes), pour frais et dépens;

b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 6 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement;

#### **2. Rejette la demande de satisfaction équitable pour le surplus.**

Fait en français et en anglais, puis communiqué par écrit le 19 octobre 2000, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Elisabeth PALM  
Présidente

Paul MAHONEY  
Greffier adjoint



HASAN AND CHAUSH v. BULGARIA  
*(Application no. 30985/96)*

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 26 OCTOBER 2000





SUMMARY<sup>1</sup>**Recognition by the authorities of one of two rival leaderships of the Muslim community****Article 9**

*Freedom of religion – Manifest religion or belief – Recognition by the authorities of one of two rival leaderships of the Muslim community – Importance to believers of personality of ministers of religion – Prohibition of arbitrary State intervention in functioning of religious communities – State’s duty of neutrality in recognition of religious communities – Absence of reasons for favouring particular religious leader – Prescribed by law – Lack of precision of law – Absence of safeguards against arbitrary exercise of discretion*

**Article 13**

*Effective remedy – Religious communities – Provision of remedies accessible only to representatives of religious community – Scope of judicial review – Non-compliance with court judgments*

\*  
\*   \*

In the late 1980s, a dispute arose between two rival factions of the Muslim community in Bulgaria. In 1992 the Directorate of Religious Denominations, a governmental agency attached to the Council of Ministers, declared the election of Mr Gendzhev as Chief Mufti in 1988 null and void. At a national conference organised by an interim leadership, the first applicant was elected as Chief Mufti; the new leadership was registered by the Directorate of Religious Denominations. However, in 1994 Mr Gendzhev’s supporters held a national conference and elected an alternative leadership, which applied for registration as the legitimate leadership of Bulgaria’s Muslims. Following a change of government, the Deputy Prime Minister issued a decree apparently approving the statute adopted at this alternative conference and the Directorate of Religious Denominations registered the leadership, including Mr Gendzhev. No reasons were given and neither the decree nor the decision was served on the first applicant. The new leadership forcibly ejected the first applicant and his staff from the Chief Mufti’s Office and took over all documents and assets; the second applicant maintained that he was dismissed *de facto* from his post as a part-time secretary to the Chief Mufti’s Office. The prosecution authorities refused to take any action. The first applicant’s appeal to the Supreme Court, on behalf of the Chief Mufti’s Office, was dismissed on the basis that the Council of Ministers enjoyed full discretion with regard to registration of religious groups. The first applicant was re-elected Chief Mufti at

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

a national conference organised by him in 1995, but no reply was given to his requests for registration. He appealed to the Supreme Court, which held that the tacit refusal was unlawful. However, the Deputy Prime Minister refused to register the applicant, on the ground that a leadership of the Muslims had already been registered. The applicant again appealed to the Supreme Court, which quashed the refusal. However, the Council of Ministers continued to refuse registration. Eventually a joint conference was held and a new leadership elected and registered.

*Held*

(1) Government's preliminary objection (non-exhaustion): The objection was raised after the decision of the European Commission of Human Rights on the admissibility of the application. There was therefore estoppel.

(2) Article 9: The personality of ministers of religion is undoubtedly of importance to every member of a religious community and participation in the life of the community is thus a manifestation of one's religion. Where organisation of the religious community is at issue, Article 9 must be interpreted in the light of Article 11. The believers' freedom of religion encompasses the expectation that the community will be allowed to function free from arbitrary State intervention; indeed, the autonomous existence of religious communities is indispensable for pluralism and thus at the very heart of the protection which Article 9 affords. Since the applicants were active members of their religious community, the events complained of concerned their freedom of religion and Article 9 was applicable.

The failure of the authorities to remain neutral in the exercise of their powers in the field of registration of religious communities entails an interference by the State with the believers' freedom to manifest their religion. Except in very exceptional cases, the right to freedom of religion excludes any discretion on the part of the State to determine whether religious beliefs or the means used to express them are legitimate. State action favouring one leader of a divided religious community or with the purpose of forcing the community to come under a single leadership against its wishes would likewise constitute an interference. In the present case, the changes in the leadership of the Muslim community were announced without any reasons being given and resulted in the first applicant being deprived of his representation powers in law and in practice. The effect of the measures was to favour one faction, granting it the status of the single officially recognised leadership while depriving the first applicant of the possibility of continuing to represent at least part of the community. There was therefore an interference with the internal organisation of the Muslim religious community and with the applicants' right to freedom of religion. The relevant law did not provide for any substantive criteria for registration in a situation of internal divisions, there were no procedural safeguards against arbitrary exercise of the authorities' discretion, and the decree and decision were neither reasoned nor notified to the first applicant. The interference was thus not prescribed by law, in that it was arbitrary, was based on legal provisions which allowed the executive an unfettered discretion and failed to meet the required standards of clarity and foreseeability. Furthermore, the repeated refusal of the Council of Ministers to comply with the Supreme Court's judgments was a clearly unlawful act of particular gravity.

*Conclusion:* violation (unanimously).

(3) Article 11: No separate issue arose under this provision, since Article 9 had already been interpreted in the light of Article 11.

*Conclusion:* no separate issue (unanimously).

(4) Article 13: The scope of the obligation under this provision varies depending on the nature of the right involved. Article 13 cannot be seen as requiring a possibility for every believer to institute in his individual capacity formal proceedings challenging a decision concerning the registration of his religious leaders; the individual believers' interests can be safeguarded by their turning to their leaders and supporting any legal action which the latter may initiate. The State may thus fulfil its obligation by providing remedies which are accessible only to representatives of the community. In the present case, since the Supreme Court accepted the first applicant's appeal for examination, a representative of the religious community was provided with access to a judicial remedy. However, the court refused to examine the substantive issues, holding that the Council of Ministers enjoyed full discretion. The initial appeal was therefore not an effective remedy. The two further appeals were not effective either, as the Council of Ministers refused to comply with the judgments of the Supreme Court. Moreover, the Government have not indicated how criminal proceedings could have led to an examination of the substance of the applicants' complaints and have not indicated any other remedy. Consequently, the leadership of the faction led by the first applicant was unable to mount an effective challenge to the unlawful State interference in the internal affairs of the religious community and to assert its right to organisational autonomy. Thus, neither applicant had an effective remedy.

*Conclusion:* violation (unanimously).

(5) Article 6: The applicants had not substantiated the legal basis of their alleged civil rights and had not shown that there were any obstacles preventing them from bringing civil proceedings in respect of their right to remuneration.

*Conclusion:* no violation (unanimously).

(6) Article 1 of Protocol No. 1: The applicants had not reiterated their complaints under this provision.

*Conclusion:* not necessary to examine (unanimously).

Article 41: The Court dismissed the applicants' claims in respect of pecuniary damage but made awards in respect of non-pecuniary damage and costs and expenses.

### **Case-law cited by the Court**

*The Sunday Times v. the United Kingdom* (no. 1), judgment of 26 April 1979, Series A no. 30

*Artico v. Italy*, judgment of 13 May 1980, Series A no. 37

*Campbell and Fell v. the United Kingdom*, judgment of 28 June 1984, Series A no. 80

*Groppera Radio AG and Others v. Switzerland*, judgment of 28 March 1990, Series A no. 173

*Kokkinakis v. Greece*, judgment of 25 May 1993, Series A no. 260-A

*Hornsby v. Greece*, judgment of 19 March 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-II

*Lukanov v. Bulgaria*, judgment of 20 March 1997, *Reports* 1997-II

- Kalaç v. Turkey, judgment of 1 July 1997, *Reports* 1997-IV  
Larissis and Others v. Greece, judgment of 24 February 1998, *Reports* 1998-I  
Assenov and Others v. Bulgaria, judgment of 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII  
*Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, ECHR 1999-II  
*Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, ECHR 1999-II  
*Ceylan v. Turkey* [GC], no. 23556/94, ECHR 1999-IV  
*Çakıcı v. Turkey* [GC], no. 23657/94, ECHR 1999-IV  
*Brumărescu v. Romania* [GC], no. 28342/95, ECHR 1999-VII  
*Hashman and Harrup v. the United Kingdom* [GC], no. 25594/94, ECHR 1999-VIII  
*Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey* [GC], no. 23885/94, ECHR 1999-VIII  
*Serif v. Greece*, no. 38178/97, ECHR 1999-IX  
*Thlimmenos v. Greece* [GC], no. 34369/97, ECHR 2000-IV  
*Rotaru v. Romania* [GC], no. 28341/95, ECHR 2000-V  
*Velikova v. Bulgaria*, no. 41488/98, ECHR 2000-VI  
*Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France* [GC], no. 27417/95, ECHR 2000-VII

**In the case of Hasan and Chaush v. Bulgaria,**

The European Court of Human Rights, sitting as a Grand Chamber composed of the following judges:

Mr L. WILDHABER, *President*,

Mr J.-P. COSTA,

Mr A. PASTOR RIDRUEJO,

Mr L. FERRARI BRAVO,

Mr G. BONELLO,

Mr J. MAKARCZYK,

Mr P. KÜRIS,

Mrs F. TULKENS,

Mrs V. STRÁŽNICKÁ,

Mr V. BUTKEVYCH,

Mr J. CASADEVALL,

Mrs H.S. GREVE,

Mr A.B. BAKA,

Mr R. MARUSTE,

Mr E. LEVITS,

Mrs S. BOTOUGCHAROVA,

Mr M. UGREKHELIDZE,

and also of Mrs M. DE BOER-BUQUICCHIO, *Deputy Registrar*,

Having deliberated in private on 29 May and 4 October 2000,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last-mentioned date:

**PROCEDURE**

1. The case was referred to the Court in accordance with the provisions applicable prior to the entry into force of Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by the European Commission of Human Rights (“the Commission”) on 30 October 1999 (Article 5 § 4 of Protocol No. 11 and former Articles 47 and 48 of the Convention).

2. The case originated in an application (no. 30985/96) against the Republic of Bulgaria lodged with the Commission under former Article 25 of the Convention on 22 January 1996. The application had initially been brought by four applicants. Following the Commission’s decision to disjoin and strike out the complaints of two of the applicants (see the Commission’s report of 17 September 1998 under former Article 30 § 1 (a) of the Convention), the present case concerns the complaints of the remaining two applicants. These are Mr Fikri Sali Hasan and Mr Ismail Ahmed Chaush, Bulgarian nationals born in 1963 and 1940 respectively and residing in Sofia (“the applicants”).

3. The applicants alleged violations of Articles 6, 9, 11 and 13 of the Convention and of Article 1 of Protocol No. 1 in respect of the alleged forced replacement of the leadership of the Muslim religious community in Bulgaria and the ensuing administrative and judicial proceedings.

4. The Commission declared the application admissible on 8 September 1997. In its report of 26 October 1999 (former Article 31 of the Convention)<sup>1</sup>, it expressed the unanimous opinion that there had been violations of Articles 9 and 13 of the Convention, that it was not necessary to examine separately the applicants' complaints under Article 11 of the Convention and that there had been no violation of Article 6 of the Convention or Article 1 of Protocol No. 1.

5. Before the Court the applicants were represented by Mr Y. Grozev, a lawyer practising in Sofia. The Bulgarian Government ("the Government") were represented by Mrs V. Djidjeva, Agent, of the Ministry of Justice.

6. On 6 December 1999 a panel of the Grand Chamber determined that the case should be decided by the Grand Chamber (Rule 100 § 1 of the Rules of Court). The composition of the Grand Chamber was determined according to the provisions of Article 27 §§ 2 and 3 of the Convention and Rule 24 of the Rules of Court.

7. The applicants and the Government each filed a memorial.

8. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 29 May 2000. Mr R. Türmen, who was initially a member of the Grand Chamber constituted to examine the case, was unable to attend the hearing. He was replaced by Mr L. Ferrari Bravo, substitute judge, as a member of the Grand Chamber (Rule 24 § 5 (b)).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Mrs V. DJIDJEVA, Ministry of Justice,

*Agent;*

(b) *for the applicants*

Mr Y. GROZEV, Lawyer,

*Counsel.*

The applicants were also present. The Court heard addresses by Mr Grozev and Mrs Djidjeva.

Mr M. Fischbach, who was initially a member of the Grand Chamber in the present case, was unable to take part in its examination after the hearing. He was replaced by Mr E. Levits, substitute judge.

---

1. *Note by the Registry.* The report is obtainable from the Registry.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

#### A. The applicants

9. Mr Fikri Sali Hasan (“the first applicant”) was Chief Mufti of the Bulgarian Muslims from 1992 until the events complained of. Mr Ismail Ahmed Chaush (“the second applicant”) was formerly a teacher at the Islamic Institute in Sofia.

In his submissions to the Court the second applicant stated that from February 1995 he had also worked on a part-time basis as secretary to the Chief Mufti’s Office (Главно мюфтийство), the national leadership of the Muslim religious organisation, and editor of *Musulmanin*, its newspaper. The Government disputed these assertions.

#### B. Background to the case

10. At the end of 1989 a process of democratisation commenced in Bulgaria. Soon thereafter some Muslim believers and activists of the Muslim religion in the country sought to replace the leadership of their religious organisation. They considered that Mr Gendzhev, who was the Chief Mufti at that time, and the members of the Supreme Holy Council (Висш духовен съвет) had collaborated with the communist regime. The old leadership, with Mr Gendzhev as Chief Mufti of the Bulgarian Muslims, also had supporters. This situation caused divisions and internal conflict within the Muslim community in Bulgaria.

11. Following general elections held in Bulgaria in October 1991 a new government, formed by the Union of Democratic Forces (СДС) and the Movement for Rights and Freedoms (ДПС), took office towards the end of 1991.

On 10 February 1992 the Directorate of Religious Denominations (Дирекция по вероизповеданията), a governmental agency attached to the Council of Ministers, declared the election of Mr Gendzhev in 1988 as Chief Mufti of the Bulgarian Muslims null and void and proclaimed his removal from that position. On 21 February 1992 the Directorate registered a three-member Interim Holy Council as a temporary governing body of the Muslims’ religious organisation, pending the election of a new permanent leadership by a national conference of all Muslims.

12. Following these events Mr Gendzhev, who claimed that he remained Chief Mufti of the Bulgarian Muslims, challenged the decision of 10 February 1992 before the Supreme Court. On 28 April 1992 the Supreme Court rejected his appeal. The court found that the decision of the Directorate of Religious Denominations was not subject to judicial

appeal. The ensuing petition for review, submitted by Mr Gendzhev against the Supreme Court's decision, was examined by a five-member Chamber of the Supreme Court. On 7 April 1993 the Chamber dismissed the petition. While confirming the rejection of Mr Gendzhev's appeal, the Chamber also discussed the merits of the appeal. It found, *inter alia*, that the Directorate's decision to declare Mr Gendzhev's election null and void had been within its competence. In so far as the impugned decision had also proclaimed "the removal" of Mr Gendzhev from his position of Chief Mufti, this had been *ultra vires*. However, it was unnecessary to annul this part of the Directorate's decision as in any event it had no legal consequences.

13. The National Conference of Muslims, organised by the interim leadership, took place on 19 September 1992. It elected Mr Fikri Sali Hasan (the first applicant) as Chief Mufti of the Bulgarian Muslims and also approved a new Statute of the Religious Organisation of Muslims in Bulgaria (Устав за духовното устройство и управление на мюсюлманите в България). On 1 October 1992 the Directorate of Religious Denominations registered the statute and the new leadership in accordance with sections 6 and 16 of the Religious Denominations Act.

### C. Events of 1994 and early 1995

14. While the leadership dispute between Mr Gendzhev and Mr Hasan continued, the official position of the Directorate of Religious Denominations, throughout 1993 and at least the first half of 1994, remained that the first applicant was the legitimate Chief Mufti of the Bulgarian Muslims.

15. On 29 July 1994 the Directorate of Religious Denominations wrote a letter to Mr Hasan urging him to organise a national conference of all Muslims to solve certain problems arising from irregularities in the election of local religious leaders. The irregularities in question apparently concerned alleged inconsistencies with the internal statute of the Muslim religious organisation, and not breaches of the law.

16. On 2 November 1994 the supporters of Mr Gendzhev held a national conference. The conference proclaimed itself the legitimate representative of Muslim believers, elected an alternative leadership and adopted a statute. Mr Gendzhev was elected President of the Supreme Holy Council. After the conference the newly elected leaders applied to the Directorate of Religious Denominations for registration as the legitimate leadership of the Bulgarian Muslims.

17. On 3 January 1995 the Supreme Holy Council presided over by the first applicant decided to convene a national conference on 28 January 1995.



18. At the end of 1994, parliamentary elections took place in Bulgaria. The Bulgarian Socialist Party (БСП) obtained a majority in Parliament and formed a new government, which took office in January 1995.

19. On 16 January 1995 the Directorate of Religious Denominations wrote a letter to the first applicant in his capacity of Chief Mufti urging him to postpone the conference. The letter stated, *inter alia* :

“As the Directorate of Religious Denominations was concerned with [the] irregularities [as regards the election of local muftis] as early as the middle of 1994, it repeatedly ... urged the rapid resolution of the problems ... Unfortunately no specific measures were undertaken ... As a result the conflicts in the religious community deepened, and discontent among Muslims increased, leading to the holding of an extraordinary national conference on 2 November 1994. This brought to light a new problem, related to the shortcomings of the statute of the Muslim religious community ... [The statute] does not clarify the procedure for convening a national conference ... Issues concerning the participants, and the manner in which they are chosen ..., are not regulated.

Therefore, for the executive branch of the State it becomes legally impossible to decide whether the national conference is in conformity with the statute [of the Muslim religion] and, accordingly, whether its decisions are valid. These decisions, quite understandably, could be challenged by some of the Muslims in Bulgaria. Any other national conference, except one organised by a joint committee [of the rival leaderships], would raise the same problem. Moreover, the decision of 3 January 1995 of the Supreme Holy Council to hold an extraordinary national conference on 28 January 1995 is signed only by six legitimate members of the Holy Council ... [and] ... cannot be regarded as being in conformity with the statute.

The Directorate of Religious Denominations cannot disregard the findings of the [Chamber of the] Supreme Court in its decision of 7 [April] 1993. It is mentioned therein that the Directorate had acted *ultra vires* when removing Mr Gendzhev from his position of Chief Mufti and that the decision of the Directorate of 10 February 1992 could not have legal consequences.

Extremely worried as regards the current situation and deeply concerned over the well-being of the Muslims in Bulgaria, the Directorate of Religious Denominations supports the opinion of the Chief Mufti [the first applicant] that it is not advisable to rush ahead with the holding of an extraordinary conference before overcoming the conflicts in the religious community ...

Firmly convinced that the disputed questions in the religious community should not be decided by administrative means by the executive branch of the State ... the Directorate appeals to you to show good will and reach a consensus for the holding of a united conference ...”

20. On 27 January 1995 the Supreme Holy Council presided over by Mr Hasan announced that it had postponed the national conference until 6 March 1995.

**D. Removal of the first applicant from his position of Chief Mufti**

21. On 22 February 1995 Mr Shivarov, Deputy Prime Minister of Bulgaria, issued Decree R-12, which reads as follows:

“In accordance with Decree KV-15 of 6 February 1995 of the Council of Ministers read in conjunction with section 6 of the Religious Denominations Act, I approve the statute of the Muslim religion in Bulgaria, based in Sofia.”

22. The statute of the Muslim religion in Bulgaria mentioned in the decree was apparently the one adopted at the rival national conference, organised by Mr Gendzhev and held on 2 November 1994. Decree KV-15, referred to in Decree R-12, determined that Deputy Prime Minister Shivarov should be in charge of supervising the activity of the Directorate of Religious Denominations.

23. On 23 February 1995 the Directorate of Religious Denominations of the Council of Ministers issued a decision which stated that, in accordance with sections 6, 9 and 16 of the Religious Denominations Act and Decree R-12 of the Deputy Prime Minister, it had registered a new leadership of the Bulgarian Muslim community. The leadership thus registered included Mr Gendzhev as President of the Supreme Holy Council and, apparently, those elected at the conference of 2 November 1994.

24. Neither Decree R-12 nor the decision of the Directorate of Religious Denominations gave any reasons or any explanation regarding the procedure followed. The decisions were not formally served on Mr Hasan, who learned about them from the press.

25. On 27 February 1995 the newly registered leadership of the Muslim community accompanied by private security guards entered the premises of the Chief Mufti's Office in Sofia, forcibly evicted the staff working there, and occupied the building. The applicants submit that the police, who arrived after the surprise action, immediately stepped in to protect the new occupants of the building. Following the action of 27 February 1995 the new leadership took over all documents and assets belonging to the religious organisation of Bulgarian Muslims in Sofia and, in the months which followed, in various other towns in the country. The Directorate of Religious Denominations allegedly sent letters to the banks where the Muslim religious organisation had its accounts, informing them of the change of leadership. In the following weeks several municipalities, allegedly upon the instructions of the Directorate, registered new regional muftis. Also, the staff of the Chief Mufti's Office and ten Islamic teachers, the second applicant among them, were allegedly dismissed *de facto* as they were prevented from continuing their work.

26. On 27 February 1995, immediately after the take-over, the first applicant submitted to the Chief Public Prosecutor's Office (Главна прокуратура) a request for assistance, stating that there had been an

unlawful mob action and that the persons who had occupied the building of the Chief Mufti's Office were squatters who had to be evicted. By decisions of 8 and 28 March 1995 the prosecuting authorities refused to take action. They found, *inter alia*, that the new occupants of the building had legal grounds to stay there as they were duly registered by the Directorate of Religious Denominations and represented the religious leadership of the Muslim community in the country.

### **E. The appeal to the Supreme Court against Decree R-12**

27. On 23 March 1995, apparently in reply to a request from the first applicant, the Directorate of Religious Denominations sent him, in his capacity as a private person, a letter which stated, *inter alia*:

"The Muslim religious community in Bulgaria ... has, in 1888, 1891, 1919, 1949, 1986, 1992 and 1995, repeatedly changed its statute as concerns its organisational structure ..., but never as regards its religious foundation. Decree R-12 of 22 February 1995 ... sanctions an [organisational] change, which the religious community itself wished to undertake ..."

This letter was apparently the first document originating from the competent State bodies which implied clearly that the statute of the Muslim religious community approved by Decree R-12 had replaced the previous statute and that the new registered leadership had replaced the first applicant.

28. On 18 April 1995 the first applicant, acting on behalf of the Chief Mufti's Office which he headed, lodged an appeal against Decree R-12 with the Supreme Court. He stated that, on the face of it, Decree R-12 stipulated nothing more than the registration of a new religious organisation. However, from the decisions and the letter of the Directorate of Religious Denominations which had followed, it had become clear that what had taken place was the replacement of the statute and the leadership of an existing religious denomination. Furthermore, it transpired that the motivation behind this act had been the understanding that the Muslim religion in Bulgaria could have only one leadership and one statute. The State did not have the right to impose such a view on Muslims, multiple religious organisations of one and the same religion being normal in other countries, as in Bulgaria. Therefore the Council of Ministers had acted beyond its powers. The resulting interference in the internal disputes of the Muslim religious community was unlawful. At the oral hearing held by the Supreme Court the first applicant also stated that there had been an unlawful interference with Muslims' religious liberties, as enshrined in the Constitution.

29. The first applicant also submitted that the conference of 2 November 1994 had been organised by people outside the Muslim religious organisation over which he presided. Accordingly, they could register their own religious organisation but could not claim to replace the leadership of another. The second applicant asked the Supreme Court either to declare Decree R-12 null and void as being against the law, or to declare that it constituted the registration of a new religious community, the existing Muslim organisation being unaffected.

30. On 27 July 1995 the Supreme Court dismissed the appeal. The court stated that under the Religious Denominations Act the Council of Ministers enjoyed full discretion in its decision as to whether or not to register the statute of a given religion. The Supreme Court's jurisdiction was therefore limited to an examination of whether the impugned decision had been issued by the competent administrative organ and whether the procedural requirements had been complied with. In that respect Decree R-12 was lawful. As regards the request for interpretation of Decree R-12, it was not open to the Supreme Court, in the framework of those particular proceedings, to state its opinion as to whether it had the effect of creating a new legal person, or introducing changes, and whether after this decision there existed two parallel Muslim religious organisations.

#### **F. The national conference of 6 March 1995 and the appeal to the Supreme Court against the Council of Ministers' refusal to register its decisions**

31. The national conference of Muslims in Bulgaria organised by Mr Hasan took place as planned on 6 March 1995. The minutes of the conference establish that it was attended by 1,553 persons, of whom 1,188 were official delegates with voting rights. These were representatives of eleven local chapters and of the central leadership. The conference adopted some amendments of the statute of the Muslim community and elected its leadership. The first applicant was re-elected Chief Mufti.

32. On 5 June 1995 the first applicant, acting as Chief Mufti, submitted a petition to the Council of Ministers requesting the registration of the new statute and leadership of Muslims in Bulgaria, as adopted by the conference of 6 March 1995. On 6 October 1995 he repeated the request. However, there was no response from the Council of Ministers.

33. On an unspecified date the first applicant appealed to the Supreme Court against the tacit refusal of the Council of Ministers to register the decisions of the March 1995 conference.

34. On 14 October 1996 the Supreme Court delivered its judgment. It noted that in 1992 the Chief Mufti's Office as represented by Mr Hasan had been duly registered as a religious denomination under section 6 of the Religious Denominations Act and had thus obtained legal personality of which it had not been subsequently deprived. Therefore the Council of Ministers was under an obligation, pursuant to sections 6 and 16 of the Act, to examine a request for registration of a new statute or of changes in the leadership in the existing religious denomination. Accordingly, the Supreme Court ruled that the tacit refusal of the Council of Ministers had been unlawful and ordered the transmission of the file to the Council of Ministers, which was required to examine it.

35. On 19 November 1996 Deputy Prime Minister Shivarov refused to register the 1995 statute and leadership of the Chief Mufti's Office as represented by Mr Hasan. He sent him a letter stating, *inter alia*, that the Council of Ministers had already registered a leadership of the Muslim community in Bulgaria, which was that elected by the November 1994 conference with Mr Gendzhev as President of the Supreme Holy Council. The Deputy Prime Minister concluded that the first applicant's request "[could not] be granted as it [was] clearly contrary to the provisions of the Religious Denominations Act".

36. On 5 December 1996 the first applicant, acting as Chief Mufti, appealed to the Supreme Court against the refusal of the Deputy Prime Minister.

37. On 13 March 1997 the Supreme Court quashed that refusal on the ground that it was unlawful and contrary to Article 13 of the Constitution. The refusal constituted "an unlawful administrative intervention into the internal organisation of [a] religious community". The Supreme Court again ordered the transmission of the file to the Council of Ministers for registration.

38. Despite these Supreme Court judgments the Council of Ministers did not grant registration to the religious leadership headed by Mr Hasan.

### **G. The 1997 unification conference and subsequent events**

39. In February 1997 the government of the Bulgarian Socialist Party stepped down and an interim cabinet was appointed. At the general elections which followed in April 1997 the Union of Democratic Forces obtained a majority in Parliament and formed a new government.

40. On 24 March 1997 the first applicant again requested the Council of Ministers to register the 1995 statute and leadership. There followed informal contacts between the Muslim leadership of Mr Hasan and representatives of the government. The applicants were allegedly told

that the government would only agree to register a new leadership of the Muslims if it was elected at a unification conference.

41. The Directorate of Religious Denominations urged the two rival leaderships of Mr Hasan and of Mr Gendzhev to negotiate a solution. On 12 September 1997 the leadership headed by Mr Hasan decided to accept the holding of a unification conference under certain conditions. A five-member contact group was appointed to hold negotiations. On 30 September 1997 representatives of the two rival leaderships signed an agreement to convene a national conference of all Muslim believers on 23 October 1997. The agreement, which was also signed by Deputy Prime Minister Metodiev and the Director of Religious Denominations, provided, *inter alia*, that the parties would not obstruct the unification process, failing which the Directorate would take appropriate administrative measures. In addition, the leadership of Mr Gendzhev undertook not to dispose of any Muslim property or assets before the conference.

42. The Directorate of Religious Denominations took an active part in organising the national conference. The mayors in many localities distributed to the local chapters forms bearing the seal of the Directorate. These forms were filled out at the meetings of the local chapters which elected delegates to the national conference and were certified by the mayors' signatures.

43. On 23 October 1997, 1,384 delegates attended the conference. Only delegates whose election had been certified by the mayors were allowed to participate. The conference adopted a new statute of the Muslim denomination in Bulgaria and elected a new leadership comprising members of the leadership of Mr Hasan and others. Mr Hasan apparently attended the conference and approved of the new leadership. Six leaders of the group led by him were elected to the new Supreme Holy Council. Mr Hasan was not among them. On 28 October 1997 the government registered the newly elected leadership.

44. Although the religious community which accepted Mr Gendzhev's authority was involved in the unification process, Mr Gendzhev himself and some of his supporters did not sign the agreement of 30 September 1997 and did not attend the conference, considering that it was manipulated by the State. The conference voted a resolution authorising the new leadership to conduct an audit and seek the prosecution of Mr Gendzhev for alleged unlawful transactions.

45. Mr Gendzhev, who claimed that he remained the Chief Mufti, appealed to the Supreme Administrative Court (ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД) against the government's decision to register the new leadership. By a judgment of 16 July 1998 the Supreme Administrative Court rejected the appeal as being inadmissible. It found that the Chief Mufti's Office of Mr Gendzhev had no *locus standi* to lodge an appeal as it had never been validly registered. Decree R-12 of

22 February 1995 had been signed by Deputy Prime Minister Shivarov, who had not been duly authorised by the Council of Ministers. Decree KV-15 did not contain an express authorisation for the Deputy Prime Minister to approve the statutes of religious denominations. As a result the Chief Mufti's Office of Mr Gendzhev had never legally existed and all its acts between 1995 and 1997 were null and void.

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

46. The relevant provisions of the 1991 Constitution read as follows:

### Article 13

- “(1) Religions shall be free.
- (2) Religious institutions shall be separate from the State.
- (3) Eastern Orthodox Christianity shall be considered the traditional religion in the Republic of Bulgaria.
- (4) Religious institutions and communities, and religious beliefs shall not be used for political ends.”

### Article 37

- “(1) The freedom of conscience, the freedom of thought and the choice of religion or of religious or atheistic views shall be inviolable. The State shall assist in the maintenance of tolerance and respect between the adherents of different denominations, and between believers and non-believers.
- (2) The freedom of conscience and religion shall not be exercised to the detriment of national security, public order, public health and morals, or of the rights and freedoms of others.”

47. The Constitutional Court's judgment no. 5 of 11 June 1992 provides a legally binding interpretation of the above provisions. It states, *inter alia*, that the State must not interfere with the internal organisation of religious communities and institutions, which must be regulated by their own statutes and rules. The State may interfere with the activity of a religious community or institution only in the cases contemplated in Articles 13 § 4 and 37 § 2 of the Constitution. An assessment as to whether there is such a case may also be undertaken at the time of registration of a religious community or institution.

48. The Religious Denominations Act came into force in 1949 and has been amended several times since then. The relevant provisions of the Act, as in force at the time of the events at issue, read as follows.

### Section 6

- “(1) A religious denomination shall be considered recognised and shall become a legal person upon the approval of its statute by the Council of Ministers, or by a Deputy Prime Minister authorised for this purpose.

(2) The Council of Ministers, or a Deputy Prime Minister authorised for this purpose, shall revoke the recognition, by a reasoned decision, if the activities of the religious denomination breach the law, public order or morals.”

#### **Section 9**

“(1) Every religious denomination shall have a leadership accountable to the State.

(2) The statute of the religious denomination shall establish its governing and representative bodies and the procedure for their election and appointment ...”

#### **Section 16**

“(1) The national governing bodies of the religious denominations shall register with the Directorate of Religious Denominations of the Council of Ministers, and local governing bodies with the local municipalities, and they shall submit a list of the names of all members of these governing bodies.”

49. The Act also lays down rules regarding the activities of a religious denomination, imposes requirements as regards its clergy and gives the Directorate of Religious Denominations certain supervisory functions. In its judgment no. 5 of 11 June 1992 the Constitutional Court, while agreeing that certain provisions of the Religious Denominations Act were clearly unconstitutional, found that it was not its task to repeal legal provisions adopted prior to the entry into force of the 1991 Constitution, the ordinary courts being competent to declare them inapplicable.

50. The applicants contended that as a consequence of the provisions of section 6 of the Act, and since there is no public register for recognised religious denominations, in practice a religious community can establish its existence as a legal entity only by producing a copy of a letter or a decision to that effect issued by the Directorate of Religious Denominations. The same applies to the leader of a religious denomination when he needs to provide accreditation.

51. Under Decree no. 125 of the Council of Ministers of 6 December 1990, as amended, the competence of the Directorate of Religious Denominations includes “contacts between the State and religions denominations”, assistance to central and local administrative authorities in solving problems which involve religious matters and assistance to religious organisations as regards education and publications.

52. There are no procedural provisions under Bulgarian law specifically applicable to the examination by the Council of Ministers, or by a deputy prime minister, of a petition for authorisation of a religious denomination. Section 3 of the Administrative Procedure Act (*Закон за административното производство*), which contains a general legal regime on the procedure for the issuing of and appeal against administrative decisions, provides that the Act is not applicable as regards decisions of the Council of Ministers.



## THE LAW

### I. THE GOVERNMENT'S PRELIMINARY OBJECTION

53. Before the Court the Government maintained that the application should be rejected for failure to exhaust domestic remedies, regard being had to the fact that the domestic judicial appeals had been submitted by the first applicant on behalf of the Chief Mufti's Office, and not in his individual capacity.

The applicants stated that they had no standing to institute proceedings in their individual capacity. The only possibility was an appeal on behalf of the community. Furthermore, the appeals on behalf of the Chief Mufti's Office had proved to be ineffective. The applicants referred to their complaint under Article 13 of the Convention.

54. The Court reiterates that objections of the kind now made by the Government should be raised before the admissibility of the application is considered (see, among other authorities, the *Campbell and Fell v. the United Kingdom* judgment of 28 June 1984, Series A no. 80, p. 31, § 57; the *Artico v. Italy* judgment of 13 May 1980, Series A no. 37, pp. 13-14, § 27; and *Brumărescu v. Romania* [GC], no. 28342/95, §§ 52-53, ECHR 1999-VII). However, the Government's objection was first raised on 25 August 1998, after the Commission's decision declaring the application admissible (see paragraph 12 of the Commission's report of 26 October 1999). There is, therefore, estoppel.

### II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 9 OF THE CONVENTION

55. The applicants complained that the alleged forced replacement of the leadership of the Muslim religious community in Bulgaria in 1995 and the ensuing events up to October 1997 had given rise to a violation of their rights under Article 9 of the Convention. Article 9 reads as follows:

"1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.

2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others."

## **A. Applicability of Article 9**

### *1. Arguments before the Court*

#### **(a) The applicants**

56. The applicants maintained that the right to manifest one's religion in community with others meant that the community should be allowed to organise itself according to its own rules. In their view any interference in the internal life of the organisation was a matter of concern not only to the organisation but also to every person who belonged to the religious community and, in particular, to those directly involved in the religious or organisational leadership.

The applicants stated that for a religious community the organisational structure was not simply a form of their existence, but had a substantive meaning. The identity of the leaders of the community was crucial, history abounding with examples of religious leaders converting believers or founding new religions. No less important for the individual believer was the way in which the organisation managed its places of worship and its property.

The applicants were thus of the opinion that the alleged forced removal of the leadership of their religious community concerned their individual rights protected by Article 9 of the Convention, the more so given the first applicant's position of Chief Mufti and the second applicant's involvement in the life of the community.

#### **(b) The Government**

57. The Government maintained that in the Convention organs' practice an application submitted in terms of Article 9 together with other provisions of the Convention would normally be examined under the other provisions relied on. They therefore concentrated in their memorial on Article 11 of the Convention. In their view not every act motivated by religious belief could constitute a manifestation of religion, within the meaning of Article 9.

58. The Government further submitted that in Bulgaria freedom of religion was guaranteed by the Constitution. Religious institutions being independent, the State had a duty to maintain a climate of tolerance and mutual respect between them without interfering in their internal organisational life. Thus, the Muslim religion was officially registered under the Religious Denominations Act. Muslim believers attended more than 1,000 mosques in the country. They had several religious schools and a newspaper, and maintained international contacts freely.

Against that background the Government asserted that the facts relied on by the applicants had no bearing on their right to practise their

religion, individually or collectively, in private or in public, to observe religious holidays, or to teach in schools.

(c) **The Commission**

59. The Commission considered that the organisation of a religious community was an important part of religious life and that participation therein is a manifestation of one's religion. The applicants' complaints therefore fell within the ambit of Article 9 of the Convention.

2. *The Court's assessment*

60. The Court recalls that freedom of thought, conscience and religion is one of the foundations of a democratic society within the meaning of the Convention. The pluralism indissociable from a democratic society, which has been dearly won over the centuries, depends on it (see *Serif v. Greece*, no. 38178/97, § 49, ECHR 1999-IX, and the *Kokkinakis v. Greece* judgment of 25 May 1993, Series A no. 260-A, pp. 17-18, §§ 31 and 33).

While religious freedom is primarily a matter of individual conscience, it also implies, *inter alia*, freedom to manifest one's religion, alone and in private, or in community with others, in public and within the circle of those whose faith one shares. Article 9 lists a number of forms which manifestation of one's religion or belief may take, namely worship, teaching, practice and observance. Nevertheless, Article 9 does not protect every act motivated or inspired by a religion or belief (see the *Kalaç v. Turkey* judgment of 1 July 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-IV, p. 1209, § 27).

61. In the present case the parties differ on the question whether or not the events under consideration, which all relate to the organisation and leadership of the Muslim community in Bulgaria, concern the right of the individual applicants to freedom to manifest their religion and, consequently, whether or not Article 9 of the Convention applies. The applicants maintained that their religious liberties were at stake, whereas the Government analysed the complaints mainly from the angle of Article 11 of the Convention.

62. The Court recalls that religious communities traditionally and universally exist in the form of organised structures. They abide by rules which are often seen by followers as being of a divine origin. Religious ceremonies have their meaning and sacred value for the believers if they have been conducted by ministers empowered for that purpose in compliance with these rules. The personality of the religious ministers is undoubtedly of importance to every member of the community. Participation in the life of the community is thus a manifestation of one's religion, protected by Article 9 of the Convention.

Where the organisation of the religious community is at issue, Article 9 of the Convention must be interpreted in the light of Article 11, which safeguards associative life against unjustified State interference. Seen in this perspective, the believers' right to freedom of religion encompasses the expectation that the community will be allowed to function peacefully, free from arbitrary State intervention. Indeed, the autonomous existence of religious communities is indispensable for pluralism in a democratic society and is thus an issue at the very heart of the protection which Article 9 affords. It directly concerns not only the organisation of the community as such but also the effective enjoyment of the right to freedom of religion by all its active members. Were the organisational life of the community not protected by Article 9 of the Convention, all other aspects of the individual's freedom of religion would become vulnerable.

63. There is no doubt, in the present case, that the applicants are active members of the religious community. The first applicant was an elected Chief Mufti of the Bulgarian Muslims. The Court need not establish whether the second applicant, who used to work as an Islamic teacher, was also employed as a secretary to the Chief Mufti's Office, it being undisputed that Mr Chaush is a Muslim believer who actively participated in religious life at the relevant time.

64. It follows that the events complained of concerned both applicants' right to freedom of religion, as enshrined in Article 9 of the Convention. That provision is therefore applicable.

65. Further, the Court does not consider that the case is better dealt with solely under Article 11 of the Convention, as suggested by the Government. Such an approach would take the applicants' complaints out of their context and disregard their substance.

The Court finds, therefore, that the applicants' complaints fall to be examined under Article 9 of the Convention. In so far as they touch upon the organisation of the religious community, the Court reiterates that Article 9 must be interpreted in the light of the protection afforded by Article 11 of the Convention.

## **B. Compliance with Article 9**

### *1. Arguments before the Court*

#### **(a) The applicants**

66. The applicants contended that the State authorities had interfered twice with the organisational life of the Muslim community. Firstly, in February 1995, they had replaced the legitimate leadership of the

community led by the first applicant and then, in the following years, they had refused recognition of the re-elected leadership of the first applicant.

In the applicants' view the measures undertaken by the State had profound consequences and amounted to replacement of the whole organisational structure of the Muslim community and a complete destruction of normal community life. All income was frozen, offices were seized by force, control over mosques was transferred, and any use of the communities' documents and property by the leadership of the first applicant was made impossible. Mr Hasan was thus compelled to continue his activities as head of the second largest religious community in Bulgaria "from the street, with zero financial resources". Moreover, following the registration in February 1995 by the Directorate of Religious Denominations of Mr Gendzhev's leadership, no court, government body or indeed no person would recognise Mr Hasan as a legitimate representative of the Muslim believers.

67. The applicants further maintained that State interference with the internal affairs of the religious community had not been based on clear legal rules. They considered that the law in Bulgaria, in matters concerning religious communities, did not provide clarity and guarantees against abuse of administrative discretion. In their view the relations between the State and religious communities in Bulgaria were governed not by law, but by politics. Indeed, the replacement of the leadership of the Muslim religious community had curiously coincided with the change of government in Bulgaria.

The relevant law, which had remained unchanged since the events complained of, provided for a discretionary power of the government to change religious leaderships at will. In the absence of a clear procedure in this respect or a public register of the by-laws and the representation of religious denominations, the system of *ad hoc* letters, issued by the Directorate of Religious Denominations to confirm the representation of the community to interested third parties and even to courts, created vast opportunities for arbitrary exercise of powers. In the applicant's view the authorities had failed in their duty to enact an adequate legal framework in this respect.

68. The applicants further claimed that Decree R-12 was in breach of the relevant law as it sanctioned a leadership which had not been elected in accordance with the statute and the by-laws of the Muslim community. These rules provided for a procedure for the election of leaders at a national conference convened by decision of the Supreme Holy Council, the Chief Mufti, and the Control Commission. Having recognised these rules in 1992, the authorities should not have registered leaders elected in breach thereof.

Furthermore, in the applicants' view the replacement of the leadership had been achieved through arbitrary decrees which gave no reasons and

had been issued without the parties concerned even being informed. The refusal of the Council of Ministers to comply with two judgments of the Supreme Court had been another arbitrary interference with the internal life of the community. The prosecuting authorities' refusal to intervene and remedy what the applicants saw as a blatant criminal act, namely the forcible eviction of the first applicant and the staff from the building of the Chief Mufti's Office on 27 February 1995 had also been a clear breach of domestic law.

69. The applicants further asserted that the interference with their rights under Article 9 of the Convention had no legitimate aim. It could not be argued seriously that the government's purpose was to ensure clarity as to the representation of the Muslim religious community. Its actions at the material time had replaced one leadership of the community with another.

**(b) The Government**

70. The Government submitted that there had not been any interference with the applicants' rights under Article 9 of the Convention. The acts of the Directorate of Religious Denominations were of a declarative nature. They did not give rise to rights and obligations and consequently were not capable of affecting the legal rights of others. According to the Court's case-law a registration requirement in religious matters was not as such incompatible with the Convention.

71. In the Government's view nothing prevented the applicants from freely participating in the organisation of the Muslim community during the period of time under consideration. There was no evidence that the applicants could not hold meetings or could not be elected to the leadership of the Muslim community. Indeed, on 6 March 1995 they had freely organised a new national conference at which the first applicant had been re-elected Chief Mufti. The fact that there was another national conference, that of 2 November 1994, which elected other leaders, could not be imputed to the State. It had been an expression of the free exercise of the right to freedom of association.

Therefore, in the Government's view, it was not the State that had replaced the first applicant as Chief Mufti, but the independent will of the Muslim believers. In fact, Mr Hasan did not meet the age and qualification requirements for the position of Chief Mufti, as provided for in the statute of the Muslim religion in Bulgaria.

72. The Government also submitted that the State had continued to pay subsidies to the Muslim community. The question of who managed these funds had been decided freely by the community. The Government further rejected as unsubstantiated and ill-founded the first applicant's allegation that he could not address the faithful through the media on

the occasion of religious holidays, the media being free and independent from the State. In the Government's view all complaints concerning the alleged indirect effects of the registration of another leadership were ill-founded.

73. In the Government's opinion the applicants were pursuing their own personal career by falsely presenting before the Court the events complained of as involving human rights issues. If their logic was followed, every leader of a religious community who had lost the confidence of the believers could lodge an application. That would create a dangerous precedent. The Government urged the Court to distance itself from such essentially political disputes. They reiterated that the Parliamentary Assembly of the Council of Europe had noted the progress made in Bulgaria in respect of religious freedoms and informed the Court that a new law on religious denominations was being drafted.

**(c) The Commission**

74. The Commission found unanimously that there had been an unlawful State interference with the internal organisation of the Muslim community and the applicants' right to freedom of religion.

*2. The Court's assessment*

**(a) Whether there has been an interference**

75. The Court must examine whether there has been State interference with the internal organisation of the Muslim community and, consequently, with the applicants' right to freedom of religion.

76. The Government's position was entirely based on the assertion that the impugned acts of the Directorate of Religious Denominations could not be regarded as an interference with the internal organisation of the community as they had been of a purely declaratory nature and had constituted nothing more than an administrative registration. The applicants alleged that these acts had had serious legal and practical consequences and had been aimed directly at removing the legitimate leadership of the Muslim community and replacing it by leaders politically associated with the government of the day.

77. The Court does not deem it necessary to decide *in abstracto* whether acts of formal registration of religious communities and changes in their leadership constitute an interference with the rights protected by Article 9 of the Convention.

78. Nevertheless, the Court considers, like the Commission, that facts demonstrating a failure by the authorities to remain neutral in the exercise of their powers in this domain must lead to the conclusion that

the State interfered with the believers' freedom to manifest their religion within the meaning of Article 9 of the Convention. It recalls that, but for very exceptional cases, the right to freedom of religion as guaranteed under the Convention excludes any discretion on the part of the State to determine whether religious beliefs or the means used to express such beliefs are legitimate. State action favouring one leader of a divided religious community or undertaken with the purpose of forcing the community to come together under a single leadership against its own wishes would likewise constitute an interference with freedom of religion. In democratic societies the State does not need to take measures to ensure that religious communities are brought under a unified leadership (see *Serif*, cited above, § 52).

79. In the present case the Court notes that by virtue of Decree R-12 and the decision of the Directorate of Religious Denominations of 23 February 1995 the executive branch of government in Bulgaria proclaimed changes in the leadership and statute of the Muslim religious community. No reasons were given for this decision. There was no explanation why preference was to be given to the leaders elected at the national conference of 2 November 1994, which was organised by Mr Gendzhev's followers, and not to the first applicant, who had the support of another part of the community, as evidenced by the results of the national conference held on 6 March 1995.

The Court further observes that in Bulgaria the legitimacy and representation powers of the leadership of a religious denomination are certified by the Directorate of Religious Denominations. The first applicant was thus deprived of his representation powers in law and in practice by virtue of the impugned decisions of February 1995. He was refused assistance by the prosecuting authorities against the forced eviction from the offices of the Chief Mufti precisely on the ground that Decree R-12 proclaimed another person as the Chief Mufti. He was apparently not able to retain control over at least part of the property belonging to the community, although Mr Hasan undoubtedly had the support of a significant proportion of its members. The impugned decisions thus clearly had the effect of putting an end to the first applicant's functions as Chief Mufti, removing the hitherto recognised leadership of the religious community and disallowing its statute and by-laws.

The resulting situation remained unchanged throughout 1996 and until October 1997 as the authorities repeatedly refused to give effect to the decisions of the national conference organised by the first applicant on 6 March 1995.

80. It is true that in its judgments of 14 October 1996 and 13 March 1997 the Supreme Court implicitly refused to accept that the registration of a new leadership of the divided religious community had



the effect of removing the previously recognised leadership of the rival faction. It therefore found that the Council of Ministers was under an obligation to examine the first applicant's request for registration of a new statute. However, those judgments did not have any practical effect, the Council of Ministers having refused to comply with them.

81. The Government's argument that nothing prevented the first applicant and those supporting him from organising meetings is not an answer to the applicants' grievances. It cannot be seriously maintained that any State action short of restricting the freedom of assembly could not amount to an interference with the rights protected by Article 9 of the Convention even though it adversely affected the internal life of the religious community.

82. The Court therefore finds, like the Commission, that Decree R-12, the decision of the Directorate of Religious Denominations of 23 February 1995, and the subsequent refusal of the Council of Ministers to recognise the existence of the organisation led by Mr Hasan were more than acts of routine registration or of correcting past irregularities. Their effect was to favour one faction of the Muslim community, granting it the status of the single official leadership, to the complete exclusion of the hitherto recognised leadership. The acts of the authorities operated, in law and in practice, to deprive the excluded leadership of any possibility of continuing to represent at least part of the Muslim community and of managing its affairs according to the will of that part of the community.

There was therefore an interference with the internal organisation of the Muslim religious community and with the applicants' right to freedom of religion as protected by Article 9 of the Convention.

83. Such an interference entails a violation of that provision unless it is prescribed by law and necessary in a democratic society in pursuance of a legitimate aim (see *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France* [GC], no. 27417/95, §§ 75 and 84, ECHR 2000-VII).

**(b) Whether the interference was justified**

84. The Court reiterates its settled case-law according to which the expressions "prescribed by law" and "in accordance with the law" in Articles 8 to 11 of the Convention not only require that the impugned measure should have some basis in domestic law, but also refer to the quality of the law in question. The law should be both adequately accessible and foreseeable, that is, formulated with sufficient precision to enable the individual – if need be with appropriate advice – to regulate his conduct (see the *Sunday Times v. the United Kingdom* (no. 1) judgment of 26 April 1979, Series A no. 30, p. 31, § 49; the *Larissis and Others v. Greece* judgment of 24 February 1998, *Reports* 1998-I, p. 378, § 40;

*Hashman and Harrup v. the United Kingdom* [GC], no. 25594/94, § 31, ECHR 1999-VIII; and *Rotaru v. Romania* [GC], no. 28341/95, § 52, ECHR 2000-V).

For domestic law to meet these requirements it must afford a measure of legal protection against arbitrary interferences by public authorities with the rights safeguarded by the Convention. In matters affecting fundamental rights it would be contrary to the rule of law, one of the basic principles of a democratic society enshrined in the Convention, for a legal discretion granted to the executive to be expressed in terms of an unfettered power. Consequently, the law must indicate with sufficient clarity the scope of any such discretion conferred on the competent authorities and the manner of its exercise (see *Rotaru*, cited above, § 55).

The level of precision required of domestic legislation – which cannot in any case provide for every eventuality – depends to a considerable degree on the content of the instrument in question, the field it is designed to cover and the number and status of those to whom it is addressed (see *Hashman and Harrup*, cited above, § 31, and the *Groppera Radio AG and Others v. Switzerland* judgment of 28 March 1990, Series A no. 173, p. 26, § 68).

85. The Court notes that in the present case the relevant law does not provide for any substantive criteria on the basis of which the Council of Ministers and the Directorate of Religious Denominations register religious denominations and changes of their leadership in a situation of internal divisions and conflicting claims for legitimacy. Moreover, there are no procedural safeguards, such as adversarial proceedings before an independent body, against arbitrary exercise of the discretion left to the executive.

Furthermore, Decree R-12 and the decision of the Directorate were never notified to those directly affected. These acts were not reasoned and were unclear to the extent that they did not even mention the first applicant, although they were intended to, and indeed did, remove him from his position as Chief Mufti.

The Court has already found that these acts and the subsequent refusal of the Council of Ministers to recognise the leadership of Mr Hasan had the effect of arbitrarily favouring one faction of the divided religious community. It is noteworthy in this context that the replacement of the community's leadership in 1995, as well as in 1992 and 1997, occurred shortly after a change of government.

86. The Court finds, therefore, that the interference with the internal organisation of the Muslim community and the applicants' freedom of religion was not "prescribed by law" in that it was arbitrary and was based on legal provisions which allowed an unfettered discretion to the executive and did not meet the required standards of clarity and foreseeability.

87. The Court further agrees with the Commission that the repeated refusal of the Council of Ministers to comply with the judgments of the Supreme Court of 1996 and 1997 was a clearly unlawful act of particular gravity. The rule of law, one of the fundamental principles of a democratic society, is inherent in all Articles of the Convention and entails a duty on the part of the State and any public authority to comply with judicial orders or decisions against it (see the *Hornsby v. Greece* judgment of 19 March 1997, *Reports* 1997-II, pp. 510-11, §§ 40-41, and *Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, § 58, ECHR 1999-II).

88. In view of these findings the Court deems it unnecessary to continue the examination of the applicants' complaints in respect of the "legitimate aim" and "necessary in a democratic society" requirements. Such an examination can only be undertaken if the aim of the interference is clearly defined in domestic law.

89. There has, therefore, been a violation of Article 9 of the Convention.

### III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 11 OF THE CONVENTION

90. The applicants complained that the State interference with the internal organisation of the Muslim religious community also violated their rights under Article 11 of the Convention. The Government denied that the Muslim community was an "association" and maintained that in any event there had not been any State interference with rights protected by that Article. The Commission considered that it was not necessary to examine the applicants' complaints under Article 11 of the Convention separately.

91. The Court, like the Commission, considers that no separate issue arises under Article 11 of the Convention. It has already dealt with the complaint concerning State interference with the internal organisation of the Muslim religious community under Article 9 of the Convention, interpreted in the light of Article 11 (see paragraphs 62 and 65 above).

### IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION

92. The applicants complained that they did not have an effective remedy against the interference with their right to freedom of religion. They relied on Article 13 of the Convention, which reads as follows:

"Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity."

### 1. *Arguments before the Court*

93. The applicants submitted, *inter alia*, that the procedure before the Supreme Court, which ended with a judgment of 27 July 1995, was not an effective remedy. Although the Supreme Court could have granted appropriate relief by quashing Decree R-12, it had chosen not to deal with the applicants' arguments on the merits. This had been the consequence of what the applicants described as "the doctrine of full discretion". In the applicants' submission the Bulgarian Supreme Court had repeatedly adhered to the position that in numerous areas the executive enjoyed full discretion which was not subject to judicial review.

94. The Government replied that the applicants had not instituted any proceedings in their capacity as individuals. In these circumstances they could not claim *in abstracto* that the law did not guarantee effective remedies.

In the Government's view the applicants could have requested the institution of criminal proceedings under Articles 164 and 165 of the Criminal Code, which concern hate speech and impeding the free manifestation of religion through force or duress.

95. The Commission considered that the applicants did not have an effective remedy and that there had been a violation of Article 13 of the Convention.

### 2. *The Court's assessment*

96. The Court recalls that Article 13 guarantees the availability at national level of a remedy in respect of grievances which can be regarded as "arguable" in terms of the Convention. Such a remedy must allow the competent domestic authority both to deal with the substance of the relevant Convention complaint and to grant appropriate relief, although Contracting States are afforded some discretion as to the manner in which they discharge their obligations under Article 13. The remedy required by Article 13 must be "effective" in practice as well as in law, in particular in the sense that its exercise must not be unjustifiably hindered by the acts or omissions of the authorities of the respondent State (see *Çakıcı v. Turkey* [GC], no. 23657/94, § 112, ECHR 1999-IV).

97. In the present case the Court has found that the applicants' rights under Article 9 of the Convention were infringed. They therefore had an arguable claim within the meaning of the Court's case-law.

98. The Court further considers that the scope of the obligation under Article 13 varies depending on the nature of the Convention right relied on. Like the Commission, it takes the view that in the context of the present case Article 13 cannot be seen as requiring a possibility for every believer, such as the second applicant, to institute in his individual capacity formal proceedings challenging a decision concerning the

registration of his religious community's leadership. Individual believers' interests in this respect can be safeguarded by their turning to their leaders and supporting any legal action which the latter may initiate.

99. The Court thus finds that in such a case the State's obligation under Article 13 may well be discharged by the provision of remedies which are only accessible to representatives of the religious community aggrieved by a State interference with its internal organisation. In the present case the first applicant, Mr Hasan, was the leader of the faction of the Muslim organisation which was replaced through the State decisions complained of. The Court will therefore examine whether effective remedies existed for the first applicant in his capacity as religious leader.

100. The Court observes that Mr Hasan, acting as Chief Mufti, attempted to obtain a remedy against the interference with the internal organisation of the religious community by challenging Decree R-12 before the Supreme Court. The Supreme Court did not question Mr Hasan's *locus standi* and accepted the case for examination. A representative of the religious community was thus provided access to a judicial remedy.

However, the Supreme Court refused to study the substantive issues, considering that the Council of Ministers enjoyed full discretion whether or not to register the statute and leadership of a religious denomination, and only ruled on the formal question whether Decree R-12 was issued by the competent body.

The appeal to the Supreme Court against Decree R-12 was not, therefore, an effective remedy.

101. The other two appeals to the Supreme Court, which were submitted by the first applicant against the refusal of the Council of Ministers to register the results of the national conference of 6 March 1995, were not effective remedies either. Although the Supreme Court upheld these appeals, the Council of Ministers refused to comply with its judgments.

102. The Government suggested that the applicants could have requested the institution of criminal proceedings against persons who might have impeded the exercise of their freedom of religion.

The Court observes, however, that the first applicant did in fact turn to the prosecuting authorities for assistance, but to no avail (see paragraph 26 above).

Furthermore, the Government have not indicated how criminal proceedings, if instituted, could have led to an examination of the substance of the applicants' complaints, which concern decisions issued by a Deputy Prime Minister and the Directorate of Religious Denominations and found by the Supreme Court, in its judgment of 27 July 1995, to have

been formally lawful. It is unclear how such proceedings could have remedied the situation complained of.

103. The Government have not indicated any other remedy which could be used by the applicants or other representatives of the religious community.

104. The Court finds, therefore, that the leadership of the faction led by Mr Hasan were unable to mount an effective challenge to the unlawful State interference in the internal affairs of the religious community and to assert their right to organisational autonomy, as protected by Article 9 of the Convention.

It follows that neither applicant had an effective remedy in respect of the violation of Article 9. There has, therefore, been a violation of Article 13 of the Convention.

#### V. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 OF THE CONVENTION

105. The applicants complained that they did not have access to a court for the determination of certain civil rights. In their view Decree R-12 was decisive for some of their civil rights. These were the first applicant's right, in his capacity of Chief Mufti, to manage the religious affairs of the community, to administer its funds and property, and his right to remuneration for his services as Chief Mufti, and the second applicant's right to continue his job of an Islamic teacher, from which he was allegedly *de facto* dismissed. The applicants asserted that the determination of their civil rights without them having been parties to any proceedings, and without the Supreme Court having examined in substance the challenge against Decree R-12, was contrary to Article 6 of the Convention.

106. The Government submitted that the misfortunes in the applicants' careers were not the consequence of the impugned decisions. The applicants had not been parties to the proceedings before the Supreme Court against Decree R-12. Furthermore, if the second applicant had had an employment contract, he could have challenged its termination before the courts.

107. The Commission considered that the applicants' complaints under Article 6 were unsubstantiated.

108. The Court notes that the applicants have not substantiated the legal basis and the content of their alleged civil rights. Furthermore, they have not shown that there existed any obstacles preventing them from bringing civil actions before the courts in respect of their alleged right to remuneration.

The Court therefore finds that there has been no violation of Article 6 of the Convention.

## VI. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 1 OF PROTOCOL No. 1

109. The Court notes that the applicants did not reiterate their complaints made before the Commission under Article 1 of Protocol No. 1.

In those circumstances the Court sees no reason to deal with them of its own motion.

## VII. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

110. Article 41 of the Convention provides:

“If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

### A. Damage

#### 1. *Pecuniary damage*

111. The first applicant claimed 9,240 new levs (BGN) in respect of lost salary for the period between his removal from the position of Chief Mufti in February 1995 and November 1997, when a Chief Mufti elected at a unification conference took office.

He also claimed costs for maintaining his activities as Chief Mufti between February 1995 and November 1997 (rent for an office and publication of the *Musulmanin* newspaper) in the amount of 5,500 United States dollars (USD).

The second applicant claimed BGN 6,060 in lost salary as secretary to the Chief Mufti's Office and editor of the *Musulmanin* newspaper for the period between February 1995 and November 1997.

112. The applicants supported their claims by copies of contracts for the rent of two flats, receipts concerning expenses for the publication of the *Musulmanin* newspaper and for the holding of local meetings of the religious community, and a declaration from a Mr Velev who certified that he knew the applicants, that the second applicant used to perform “secretarial functions” at the Chief Mufti's Office and used to be the editor of the *Musulmanin* newspaper, and that as far as he remembered the applicants' monthly salaries were the equivalent of BGN 280 for the first applicant and BGN 200 for the second applicant.

The applicants stated that they were unable to present other documentary proof as all documents concerning their income had remained in the building of the Chief Mufti's Office from where they had been evicted by force on 27 February 1995.

113. The Government submitted that all claims were unsubstantiated and not supported by sufficient evidence. In particular, the claims in respect of lost salary were without any basis, the applicants not having presented a single payment slip. Furthermore, a number of documents submitted by the applicants were unclear and contained numerous contradictions. The contracts for the rent of two flats mentioned that the flats were to be used by the tenant not only as offices but also as residences. There was no proof that the tenants had actually moved in or had paid the rent. In one contract the figure “1995” had clearly been overwritten to read “1996”.

The Government further pointed out that the applicants had used arbitrary methods of calculation. In particular, the first applicant claimed that as of February 1995 his salary was 10,000 “old” levs (BGL) and that this amount was the equivalent of BGN 280. However, this calculation had apparently been made on the basis of the exchange rate of the lev with another currency. In fact, in July 1999 BGL 1,000 (“old” levs) became BGN 1 (“new” lev). Thus, BGL 10,000 would be the equivalent of BGN 10.

114. As regards the expenses for the publication of the *Musulmanin* newspaper, the Government contended that there were contradictions between the initial submissions of the applicants where they had claimed expenses in respect of three issues of the newspaper, and their later submissions, where they mentioned two issues and then four issues. Furthermore, the trade name of the newspaper had been registered by a third person and nothing demonstrated that the applicants could claim expenses in respect of the publication of this newspaper.

115. In respect of the second applicant the Government submitted a copy of a letter dated 8 May 2000 from the Chief Mufti’s Office which certified that Mr Chaush had not worked at the Chief Mufti’s Office as claimed by him. He had occasionally taught at the Islamic Institute in Sofia. Furthermore, the Government drew attention to a contradiction between the claims of the second applicant and his declaration of means made on 31 January 2000 and submitted for the purposes of his legal aid request. In the latter document the second applicant had stated that he had variable income, during the school year only, at the average level of BGN 40 to 80 per month.

116. The Government finally asserted that in February 1995 the first applicant had ceased to be Chief Mufti and could not therefore claim sums in respect of expenses allegedly incurred in his activities as Chief Mufti.

117. The Court considers that Mr Chaush, the second applicant, has not established a direct causal link between the violation found in the present case and the loss of income or other pecuniary damage allegedly suffered by him. The present case did not concern the circumstances of the second applicant’s alleged dismissal from his position of an Islamic



teacher, but the interference with his right to freedom of religion resulting from the forced removal of the leadership of the religious community to which he adhered as an active member. His claim for pecuniary damage is therefore dismissed.

118. In respect of the first applicant, it appears that some of the amounts claimed by him, such as sums for rent of offices and publication of a newspaper, concern the Chief Mufti's Office, which initially submitted an application to the Commission but then withdrew from the proceedings (see paragraph 2 above). Such amounts notwithstanding, the Court considers that the first applicant personally must have suffered some pecuniary damage as a result of his unlawful removal from the position of Chief Mufti and the forced eviction from the building of the Chief Mufti's Office. His claim in this respect, however, is not supported by reliable documentary evidence. As regards the alleged loss of income he has only submitted a declaration by a person who allegedly knew the amount of his salary. The Court finds therefore that the claim for pecuniary damage cannot be granted (see *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey* [GC], no. 23885/94, § 54, ECHR 1999-VIII).

Nevertheless, the Court accepts that the first applicant's inability to furnish documentary proof may to a certain extent be due to the fact that he was evicted by force from his office in February 1995 and denied access to his documentation. It will therefore take these circumstances into account when deciding on the first applicant's claim for non-pecuniary damage.

## 2. *Non-pecuniary damage*

119. The first applicant claimed USD 50,000 and the second applicant USD 30,000 under this head.

The applicants submitted that they had suffered considerable distress over a long period of time. The first applicant had been the head of the second largest religious community in the country. His duty and responsibility *vis-à-vis* the thousands of believers who had placed their trust in him as their representative had been to ensure the functioning of the legitimate leadership of the religious community. The fact that he could not succeed in this task on account of the unlawful interference of the State with the internal organisation of the Muslim religion caused him acute emotional suffering. This situation was aggravated by the complete disrespect of the authorities for the rule of law between February 1995 and October 1997 when the applicants made numerous attempts to obtain justice, but were simply ignored. Throughout this period of time they continued to work facing enormous difficulties.

120. The Government invited the Court to reject the applicants' claims and to accept that the finding of a violation would be sufficient just satisfaction.

The Government stated that the applicants had not shown damage to their reputation or their health and could not therefore claim non-pecuniary damage. Their personal emotional reactions to the events complained of were of a purely subjective nature and could not serve as grounds for a quantified claim.

In the Government's submission the amounts claimed were in any event excessive and did not find support in the Court's case-law or the practice of the Committee of Ministers. Furthermore, the applicants' claims were exorbitant in view of the standard of living in Bulgaria, where, for the period 1992-98, on average, the minimum monthly salary was the equivalent of about USD 30 and the monthly salary of a judge at regional level about USD 140.

121. The Court considers that the unlawful State interference with the organisation of the Muslim community has undoubtedly caused distress to the first applicant, who was removed from his position as head of the second largest religious community in Bulgaria. This situation was aggravated by the continuous disrespect for his rights, the lack of any clear legal foundation for the acts of the authorities and their failure to provide an effective remedy.

The Court considers, however, that the claims are excessive, regard being had to its case-law (see *Thlimmenos v. Greece* [GC], no. 34369/97, § 70, ECHR 2000-IV; *Ceylan v. Turkey* [GC], no. 23556/94, § 50, ECHR 1999-IV; and the following judgments cited above: *Kokkinakis*, p. 23, § 59; *Serif*, § 61; and *Larissis and Others*, p. 384, § 74).

Making its assessment on an equitable basis, the Court awards BGN 10,000 to the first applicant.

As regards the second applicant the Court holds that the finding of violations of the Convention constitutes sufficient just satisfaction.

## **B. Costs and expenses**

122. The applicants claimed USD 3,150 for 105 hours of work (at the rate of USD 30 per hour) by their lawyer on the proceedings before the Commission and the Court, an additional USD 640 for 16 hours of legal work on the hearing before the Court and USD 2,685 for expenses related to the hearing in Strasbourg on 29 May 2000. The latter amount included USD 1,560 in air fares for the two applicants and their lawyer, USD 1,080 in subsistence expenses for three days (on the basis of USD 120 per day per person) and USD 55 paid for French visas.

The amount claimed by the applicants is equivalent to about BGN 13,500.

123. The Government pointed out that part of the legal work concerned the initial complaints of the Chief Mufti's Office before the Commission. However, the Chief Mufti's Office withdrew its complaints. The Government further objected to the hourly rate applied by the applicant's lawyer, which was many times superior to the normal rate charged by lawyers in Bulgaria, and submitted that the "time sheet" presented by the lawyer was unreliable. Finally, the amounts claimed in respect of air fares and subsistence expenses were not supported by invoices.

124. The Court agrees with the Government that a certain reduction should be applied in view of the fact that part of the costs were incurred in relation to the complaints which were disjoined and struck out by the Commission on 17 September 1998 (see paragraph 2 above). The remainder of the claim does not appear excessive in the light of the Court's case-law (see the *Lukanov v. Bulgaria* judgment of 20 March 1997, *Reports* 1997-II, p. 546, § 56; the *Assenov and Others v. Bulgaria* judgment of 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII, p. 3305, §§ 176-78; *Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, § 79, ECHR 1999-II; and *Velikova v. Bulgaria*, no. 41488/98, § 104, ECHR 2000-VI).

The Court accordingly awards the sum of BGN 10,000 in respect of costs and expenses, together with any value-added tax that may be chargeable, less 18,655.87 French francs received by the applicants by way of legal aid, to be converted into leva at the rate applicable on the date of settlement.

### **C. Default interest**

125. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in Bulgaria at the date of adoption of the present judgment is 13.85% per annum.

## **FOR THESE REASONS, THE COURT**

1. *Dismisses* unanimously the Government's preliminary objection;
2. *Holds* unanimously that there has been a violation of Article 9 of the Convention;
3. *Holds* unanimously that no separate issue arises under Article 11 of the Convention;
4. *Holds* unanimously that there has been a violation of Article 13 of the Convention;

5. *Holds* unanimously that there has been no violation of Article 6 of the Convention;
6. *Holds* unanimously that it is not necessary to examine the complaints under Article 1 of Protocol No. 1;
7. *Holds* unanimously that the respondent State is to pay within three months to the first applicant, for non-pecuniary damage, BGN 10,000 (ten thousand levs);
8. *Holds* by eleven votes to six that the finding of violations of the Convention constitutes sufficient just satisfaction in respect of the second applicant;
9. *Holds* unanimously that the respondent State is to pay within three months to both applicants, for costs and expenses, the global sum of BGN 10,000 (ten thousand levs) plus any value-added tax that may be chargeable, less FRF 18,655.87 (eighteen thousand six hundred and fifty-five French francs eighty-seven centimes) received by them by way of legal aid, to be converted into levs at the rate applicable on the date of settlement;
10. *Holds* unanimously that simple interest at an annual rate of 13.85% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement.
11. *Dismisses* unanimously the remainder of the applicants' claims for just satisfaction.

Done in English and in French, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 26 October 2000.

Luzius WILDHABER  
President

Maud DE BOER-BUQUICCHIO  
Deputy Registrar

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the joint partly dissenting opinion of Mrs Tulkens and Mr Casadevall joined by Mr Bonello, Mrs Strážnická, Mrs Greve and Mr Maruste is annexed to this judgment.

L.W.  
M.B.

JOINT PARTLY DISSENTING OPINION  
OF JUDGES TULKENS AND CASADEVALL JOINED BY  
JUDGES BONELLO, STRÁŽNICKÁ, GREVE AND MARUSTE

1. We do not agree with the majority regarding point 8 of the operative provisions on just satisfaction for the second applicant in respect of non-pecuniary damage.

2. Since the freedom of thought, conscience and religion protected by Article 9 of the Convention is one of the foundations of a democratic society, as the judgment quite rightly points out, we consider that the mere finding of a violation of that provision does not in itself constitute sufficient just satisfaction.

3. In the present case there is no doubt that both the first and the second applicants were victims of the violations alleged and that they were both “active members of the religious community ...”. Moreover, it is undisputed that the second applicant, Mr Chaush, who used to work as a Muslim teacher, “is a ... believer who actively participated in religious life at the relevant time” (see paragraph 63 of the judgment), and he “continued to work facing enormous difficulties” for nearly three years (see paragraph 119 *in fine*).

4. That being so, we think that the second applicant also suffered distress and sustained non-pecuniary damage, certainly less serious damage than the first applicant, but damage which nevertheless warranted an award of just satisfaction to Mr Chaush under Article 41 of the Convention.



HASSAN ET TCHAOUCH c. BULGARIE  
*(Requête n° 30985/96)*

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 26 OCTOBRE 2000





SOMMAIRE<sup>1</sup>**Reconnaissance par les autorités des dirigeants de l'une des deux factions rivales de la communauté musulmane****Article 9**

*Liberté de religion – Manifester sa religion ou sa conviction – Reconnaissance par les autorités des dirigeants de l'une des deux factions rivales de la communauté musulmane – Importance pour les fidèles de la personnalité des ministres du culte – Interdiction de toute ingérence arbitraire de l'Etat dans le fonctionnement des communautés religieuses – Obligation de neutralité de l'Etat quant à la reconnaissance des communautés religieuses – Décision non motivée de favoriser un dirigeant religieux particulier – Prévue par la loi – Manque de précision de la loi – Absence de garanties contre un exercice arbitraire du pouvoir d'appréciation*

**Article 13**

*Recours effectif – Communautés religieuses – Offre de recours accessibles aux seuls représentants de la communauté religieuse – Portée du contrôle juridictionnel – Inexécution de décisions judiciaires*

\*

\* \*

A la fin des années 80, un conflit surgit entre deux factions rivales de la communauté musulmane bulgare. En 1992, la direction des affaires religieuses, un organe gouvernemental rattaché au Conseil des ministres, annula l'élection de M. Gendjev, qui avait eu lieu en 1988, à la fonction de grand mufti. Lors d'une conférence nationale organisée par les dirigeants provisoires, le premier requérant fut élu grand mufti et la Direction des affaires religieuses enregistra les nouveaux dirigeants. Toutefois, en 1994, les partisans de M. Gendjev organisèrent une conférence nationale à laquelle furent élus d'autres dirigeants qui demandèrent leur enregistrement en tant que chefs légitimes des musulmans bulgares. A la suite d'un changement de gouvernement, le vice-premier ministre prit un décret approuvant apparemment les statuts adoptés à cette autre conférence, et la Direction des affaires religieuses enregistra les dirigeants, y compris M. Gendjev. Ni le décret ni la décision ne furent motivés et signifiés au premier requérant. Les nouveaux dirigeants se rendirent au bureau du grand mufti, expulsèrent le premier requérant et les personnes qui y travaillaient, et s'emparèrent de tous les documents et biens. Le second requérant, qui travaillait à temps partiel comme secrétaire du bureau du grand mufti, affirme avoir été renvoyé *de facto*. Les autorités de poursuite refusèrent de prendre des mesures. Le premier requérant, agissant au nom du bureau du grand mufti, saisit la Cour suprême d'un recours qui fut rejeté au motif que le Conseil des ministres jouissait d'un

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

pouvoir discrétionnaire illimité pour décider d'enregistrer ou non des groupes religieux. Le premier requérant fut réélu grand mufti à la conférence nationale qu'il organisa en 1995, mais ses demandes d'enregistrement demeurèrent lettre morte. Il saisit la Cour suprême, qui jugea illégal le refus implicite. Toutefois, le vice-premier ministre refusa d'enregistrer le requérant, au motif que les chefs de la communauté musulmane avaient déjà été enregistrés. Le requérant forma un nouveau recours devant la Cour suprême, qui infirma le refus. Cependant, le Conseil des ministres continua de refuser l'enregistrement. Finalement, une conférence commune fut organisée et de nouveaux dirigeants furent élus et enregistrés.

1. Exception préliminaire du Gouvernement (non-épuisement) : l'exception a été soulevée après la décision de la Commission européenne des Droits de l'Homme sur la recevabilité de la requête. Il y a donc forclusion.

2. Article 9: la personnalité des ministres du culte est assurément importante pour tout membre de la communauté religieuse, et la participation à la vie de la communauté est donc une manifestation de la religion. Lorsque l'organisation d'une communauté religieuse est en cause, l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de l'article 11. Le droit des fidèles à la liberté de religion suppose que la communauté puisse fonctionner paisiblement, sans ingérence arbitraire de l'Etat. En effet, l'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme et se trouve donc au cœur même de la protection offerte par l'article 9. Etant donné que les requérants étaient des membres actifs de leur communauté religieuse, les événements litigieux concernent leur droit à la liberté de religion et l'article 9 trouve à s'appliquer.

Le manquement des autorités à leur obligation de neutralité dans l'exercice de leurs pouvoirs en matière d'enregistrement des communautés religieuses constitue une atteinte de l'Etat à la liberté des fidèles de manifester leur religion. Sauf dans des cas très exceptionnels, le droit à la liberté de religion exclut toute appréciation de la part de l'Etat sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci. Des mesures de l'Etat favorisant un dirigeant d'une communauté religieuse divisée ou visant à contraindre la communauté, contre ses propres souhaits, à se placer sous une direction unique constitueraient également une atteinte. En l'espèce, les changements des instances dirigeantes de la communauté musulmane ont été édictés sans qu'ils soient motivés et ont eu pour effet de priver le premier requérant de ses pouvoirs de représentation, tant juridiquement que concrètement. Ces mesures ont eu pour conséquence de favoriser une faction de la communauté en lui reconnaissant le statut de direction officielle unique et de priver le premier requérant de la possibilité de continuer à représenter au moins une partie de la communauté. Partant, il y a eu une ingérence dans l'organisation interne de la communauté musulmane et dans le droit des requérants à la liberté de religion. La loi pertinente n'énonçait aucun critère matériel pour l'enregistrement en cas de scissions internes, il n'existait aucune garantie procédurale contre un exercice arbitraire du pouvoir d'appréciation des autorités, et le décret et la décision n'étaient pas motivés et n'ont pas été signifiés au premier requérant. Dès lors, l'ingérence n'était pas prévue par la loi, en ce qu'elle était arbitraire et se fondait sur des dispositions légales accordant à l'exécutif un pouvoir d'appréciation

illimité, et ne répondait pas aux exigences de prévision et de prévisibilité. Par ailleurs, le refus répété du Conseil des ministres d'exécuter les arrêts de la Cour suprême constitue un acte manifestement illégal d'une gravité particulière.

*Conclusion* : violation (unanimité).

3. Article 11 : aucune question distincte ne se pose sous l'angle de cette disposition, l'article 9 ayant déjà été interprété à la lumière de l'article 11.

*Conclusion* : aucune question distincte (unanimité).

4. Article 13 : la portée de l'obligation découlant de cette disposition varie en fonction de la nature du droit invoqué. L'article 13 ne saurait être interprété comme exigeant la possibilité pour tout croyant d'engager à titre personnel une procédure formelle pour contester une décision relative à l'enregistrement des dirigeants de sa communauté religieuse. Une telle personne peut protéger ses intérêts à cet égard en s'adressant à ses dirigeants et en appuyant toute action judiciaire que ceux-ci pourraient engager. Dès lors, l'Etat peut remplir son obligation en offrant des recours qui ne sont accessibles qu'aux représentants de la communauté. En l'espèce, la Cour suprême a retenu le recours du premier requérant pour examen ; un représentant de la communauté religieuse a donc eu accès à un recours juridictionnel. Toutefois, la Cour suprême a refusé d'examiner le fond, estimant que le Conseil des ministres jouissait d'un pouvoir discrétionnaire illimité. Partant, le premier recours n'était pas effectif. Les deux autres recours n'étaient pas non plus effectifs, le Conseil des ministres ayant refusé de se conformer aux arrêts de la Cour suprême. Le Gouvernement n'a pas indiqué comment une procédure pénale aurait pu aboutir à un examen du fond des griefs des requérants et n'a fait état d'aucun autre recours. Dès lors, les dirigeants de la faction du premier requérant n'ont pas pu contester effectivement l'ingérence illégale de l'Etat dans les affaires internes de la communauté religieuse et revendiquer leur droit de s'organiser de manière autonome. Il s'ensuit qu'aucun des requérants n'a disposé d'un recours effectif.

*Conclusion* : violation (unanimité).

5. Article 6 : les requérants n'ont pas précisé la base légale des droits de caractère civil qu'ils invoquent et n'ont pas démontré l'existence d'obstacles qui les empêchaient d'intenter une action civile concernant leur droit à rémunération.

*Conclusion* : non-violation (unanimité).

6. Article 1 du Protocole n° 1 : les requérants ne réitérèrent pas leurs griefs sur le terrain de cette disposition.

*Conclusion* : non-lieu à examen (unanimité).

Article 41 : la Cour rejette les demandes des requérants pour dommage matériel mais leur alloue une indemnité pour préjudice moral et pour frais et dépens.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

*Sunday Times* c. Royaume-Uni (n° 1), arrêt du 26 avril 1979, série A n° 30

Artico c. Italie, arrêt du 13 mai 1980, série A n° 37

Campbell et Fell c. Royaume-Uni, arrêt du 28 juin 1984, série A n° 80

Groppera Radio AG et autres c. Suisse, arrêt du 28 mars 1990, série A n° 173

Kokkinakis c. Grèce, arrêt du 25 mai 1993, série A n° 260-A

Hornsby c. Grèce, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II

Loukanov c. Bulgarie, arrêt du 20 mars 1997, *Recueil* 1997-II

- Kalaç c. Turquie, arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 1997, *Recueil* 1997-IV  
Larissis et autres c. Grèce, arrêt du 24 février 1998, *Recueil* 1998-I  
Assenov et autres c. Bulgarie, arrêt du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII  
*Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, CEDH 1999-II  
*Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, CEDH 1999-II  
*Ceylan c. Turquie* [GC], n° 23556/94, CEDH 1999-IV  
*Çakıcı c. Turquie* [GC], n° 23657/94, CEDH 1999-IV  
*Brumărescu c. Roumanie* [GC], n° 28342/95, CEDH 1999-VII  
*Hashman et Harrup c. Royaume-Uni* [GC], n° 25594/94, CEDH 1999-VIII  
*Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, CEDH 1999-VIII  
*Serif c. Grèce*, n° 38178/97, CEDH 1999-IX  
*Thlimmenos c. Grèce* [GC], n° 34369/97, CEDH 2000-IV  
*Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, CEDH 2000-V  
*Velikova c. Bulgarie*, n° 41488/98, CEDH 2000-VI  
*Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France* [GC], n° 27417/95, CEDH 2000-VII

**En l'affaire Hassan et Tchaouch c. Bulgarie,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme, siégeant en une Grande Chambre composée des juges dont le nom suit :

MM. L. WILDHABER, *président*,

J.-P. COSTA,

A. PASTOR RIDRUEJO,

L. FERRARI BRAVO,

G. BONELLO,

J. MAKARCZYK,

P. KÚRIS,

M<sup>mcs</sup> F. TULKENS,

V. STRÁŽNICKÁ,

MM. V. BUTKEVYCH,

J. CASADEVALI,

M<sup>mc</sup> H.S. GREVE,

MM. A.B. BAKA,

R. MARUSTE,

E. LEVITS,

M<sup>mc</sup> S. BOTOUCHAROVA,

M. M. UGREKHELIDZE,

ainsi que de M<sup>mc</sup> M. DE BOER-BUQUICCHIO, *greffière adjointe*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 29 mai et 4 octobre 2000,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

**PROCÉDURE**

1. L'affaire a été déférée à la Cour, conformément aux dispositions qui s'appliquaient avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales («la Convention»), par la Commission européenne des Droits de l'Homme («la Commission») le 30 octobre 1999 (article 5 § 4 du Protocole n° 11 et anciens articles 47 et 48 de la Convention).

2. A son origine se trouve une requête (n° 30985/96) dirigée contre la République de Bulgarie et dont quatre requérants avaient saisi la Commission le 22 janvier 1996 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention. A la suite de la décision de la Commission de disjoindre les griefs de deux des requérants et de rayer la requête du rôle pour autant qu'elle concernait ces derniers (voir le rapport adopté par la Commission le 17 septembre 1998 en vertu de l'ancien article 30 § 1 a) de la Convention), la présente affaire porte sur les griefs des deux autres requérants: M. Fikri Sali Hassan et M. Ismail Ahmed Tchaouch,

ressortissants bulgares nés respectivement en 1963 et 1940 et résidant à Sofia (« les requérants »).

3. Les requérants se plaignent, sur le terrain des articles 6, 9, 11 et 13 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1, du remplacement, prétendument imposé, des dirigeants de la communauté musulmane en Bulgarie et des procédures administrative et judiciaire qui s'en sont suivies.

4. La Commission a déclaré la requête recevable le 8 septembre 1997. Dans son rapport du 26 octobre 1999 (ancien article 31 de la Convention)<sup>1</sup>, elle formule l'avis unanime qu'il y a eu violation des articles 9 et 13 de la Convention, qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément les griefs des requérants sur le terrain de l'article 11 de la Convention et qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1.

5. Devant la Cour, les requérants sont représentés par M<sup>c</sup> Y. Grozev, avocat au barreau de Sofia, et le gouvernement bulgare (« le Gouvernement ») est représenté par M<sup>me</sup> V. Djidjeva, agente, du ministère de la Justice.

6. Le 6 décembre 1999, un collège de la Grande Chambre a décidé que l'affaire devait être examinée par la Grande Chambre (article 100 § 1 du règlement de la Cour). La composition de la Grande Chambre a été fixée conformément aux dispositions des articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement.

7. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé un mémoire.

8. Une audience s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 29 mai 2000. M. R. Türmen, membre de la Grande Chambre constituée pour connaître de l'affaire, n'a pas pu participer à l'audience. Il a été remplacé par M. L. Ferrari Bravo, juge suppléant, en tant que membre de la Grande Chambre (article 24 § 5 b) du règlement).

Ont comparu :

- *pour le Gouvernement*  
M<sup>me</sup> V. DJIDJEVA, ministère de la Justice, *agente* ;
- *pour les requérants*  
M<sup>c</sup> Y. GROZEV, avocat, *conseil*.

Les requérants étaient également présents. La Cour a entendu en leurs déclarations M<sup>c</sup> Grozev et M<sup>me</sup> Djidjeva.

1. *Note du greffe* : le rapport est disponible au greffe.

M. M. Fischbach, initialement membre de la Grande Chambre, se trouvant empêché de participer à l'examen de l'affaire après l'audience, M. E. Levits, juge suppléant, l'a remplacé.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

#### A. Les requérants

9. M. Fikri Sali Hassan («le premier requérant») était grand mufti des musulmans bulgares de 1992 jusqu'aux événements litigieux. M. Ismail Ahmed Tchaouch («le second requérant») enseignait à l'Institut d'études islamiques à Sofia.

Devant la Cour, le second requérant déclare qu'à partir de février 1995 il a également travaillé à temps partiel comme secrétaire du bureau du grand mufti (Главно мюфтийство), instance dirigeante au niveau national de l'organisation religieuse musulmane, et rédacteur de *Musulmanin*, la revue de celle-ci. Le Gouvernement conteste ces affirmations.

#### B. Le contexte de l'affaire

10. Fin 1989, la Bulgarie amorça sa transition à la démocratie. Peu après, certains croyants et activistes musulmans du pays tentèrent de renverser les dirigeants de leur organisation religieuse. Ils estimèrent que M. Gendjev, alors grand mufti, et les membres du Haut Conseil spirituel (Висш духовен съвет) avaient collaboré avec le régime communiste. Les anciens chefs religieux, dont M. Gendjev en tant que grand mufti des musulmans bulgares, avaient également leurs partisans. Cette situation entraîna des scissions et un conflit au sein de la communauté musulmane bulgare.

11. A la suite des élections législatives tenues en octobre 1991, un nouveau gouvernement, formé par l'Union des forces démocratiques (СДС) et le Mouvement pour les droits et les libertés (ДПС), fut installé fin 1991.

Le 10 février 1992, la Direction des affaires religieuses (Дирекция по вероизповеданията), un organe gouvernemental rattaché au Conseil des ministres, annula l'élection de M. Gendjev, qui avait eu lieu en 1988, à la fonction de grand mufti des musulmans bulgares et proclama la destitution de l'intéressé. Le 21 février 1992, elle enregistra un Haut Conseil spirituel provisoire de trois membres en tant qu'instance dirigeante de l'organisation musulmane jusqu'à l'élection de nouveaux

chefs permanents par une conférence nationale de l'ensemble des musulmans.

12. A la suite de ces événements, M. Gendjev, qui se prétendait toujours grand mufti des musulmans bulgares, contesta la décision du 10 février 1992 devant la Cour suprême, laquelle le débouta le 28 avril 1992, estimant que la décision de la Direction des affaires religieuses était insusceptible de recours. Le pourvoi en révision de cet arrêt qu'il présenta ultérieurement fut examiné par un collège de cinq juges de la Cour suprême et écarté le 7 avril 1993. Tout en confirmant le rejet, le collège examina également le recours au fond. Il considéra notamment que la Direction des affaires religieuses était compétente pour annuler l'élection de l'intéressé. Quant au fait que la décision contestée proclamait aussi la « destitution » de M. Gendjev de ses fonctions de grand mufti, le collège estima que la direction avait excédé ses pouvoirs. Toutefois, il n'y avait pas lieu d'annuler cette partie de la décision de la direction puisque, quoi qu'il en soit, elle n'avait aucune conséquence juridique.

13. La conférence nationale des musulmans, organisée par les dirigeants provisoires, eut lieu le 19 septembre 1992. Elle élit M. Fikri Sali Hassan (le premier requérant) grand mufti des musulmans bulgares et adopta les nouveaux statuts de l'organisation des musulmans de Bulgarie (Устав за духовното устройство и управление на мюсюлманите в България). Le 1<sup>er</sup> octobre 1992, la Direction des affaires religieuses enregistra les statuts et les nouveaux dirigeants, conformément aux articles 6 et 16 de la loi sur les confessions.

### C. Les événements survenus en 1994 et début 1995

14. Alors que le conflit entre MM. Gendjev et Hassan se poursuivait, la position officielle de la Direction des affaires religieuses fut, pendant toute l'année 1993 et au moins durant le premier semestre 1994, que le premier requérant était le grand mufti légitime des musulmans bulgares.

15. Dans une lettre du 29 juillet 1994, la Direction des affaires religieuses engagea M. Hassan à organiser une conférence nationale de tous les musulmans pour résoudre certains problèmes résultant d'irrégularités dans l'élection de chefs religieux locaux. Il s'agissait apparemment d'incompatibilités alléguées avec les statuts de l'organisation religieuse musulmane, et non d'infractions à la loi.

16. Le 2 novembre 1994, les partisans de M. Gendjev organisèrent une conférence nationale qui se proclama la représentante légitime des musulmans, élit d'autres dirigeants et adopta des statuts. M. Gendjev fut élu président du Haut Conseil spirituel. Après la conférence, les nouveaux chefs élus demandèrent leur enregistrement à la Direction des



affaires religieuses en tant que dirigeants légitimes des musulmans bulgares.

17. Le 3 janvier 1995, le Haut Conseil spirituel présidé par le premier requérant décida de réunir une conférence nationale le 28 janvier 1995.

18. Fin 1994, des élections législatives eurent lieu. Le Parti socialiste bulgare (БСП) remporta la majorité au Parlement et forma un nouveau gouvernement, qui fut installé en janvier 1995.

19. Dans une lettre du 16 janvier 1995, la Direction des affaires religieuses pressa le premier requérant, en sa qualité de grand mufti, de reporter la conférence, précisant notamment :

«Préoccupée par [les] irrégularités [concernant l'élection de muftis locaux] dès le milieu de l'année 1994, la Direction des affaires religieuses n'a cessé (...) de demander une solution rapide aux problèmes (...) Malheureusement, aucune mesure particulière n'a été prise (...) En conséquence, les conflits au sein de la communauté religieuse se sont intensifiés, et le mécontentement des musulmans s'est aggravé, donnant lieu à la tenue d'une conférence nationale extraordinaire le 2 novembre 1994. Cette conférence a révélé un nouveau problème, lié aux lacunes des statuts de la communauté musulmane (...) [Les statuts] ne précisent pas les modalités de tenue d'une conférence nationale (...) Ils ne régissent pas la question des participants, leur mode de sélection (...)

Dès lors, il devient juridiquement impossible pour l'exécutif de se prononcer sur la conformité de la conférence nationale avec les statuts [de la religion musulmane] et, par conséquent, sur la validité de ses décisions. Celles-ci sont contestables pour une partie des musulmans bulgares, ce qui se comprend fort bien. Toute autre conférence nationale poserait le même problème, à moins qu'elle ne soit organisée par un comité mixte [des dirigeants des factions rivales]. En outre, la décision du 3 janvier 1995 du Haut Conseil spirituel de tenir une conférence nationale extraordinaire le 28 janvier 1995 n'est signée que par six membres légitimes de ce Conseil (...) [et] (...) ne saurait être considérée comme conforme aux statuts.

La Direction des affaires religieuses ne saurait méconnaître les constats formulés par [le collège de juges de] la Cour suprême dans sa décision du 7 [avril] 1993, notamment que la direction a excédé ses pouvoirs en destituant M. Gendjev de ses fonctions de grand mufti et que la décision rendue le 10 février 1992 n'a aucune conséquence juridique.

Extrêmement préoccupée par la situation actuelle et soucieuse du bien-être des musulmans bulgares, la Direction des affaires religieuses se rallie à l'avis du grand mufti [le premier requérant], selon lequel il n'est pas souhaitable de précipiter la tenue d'une conférence extraordinaire avant la résolution des conflits au sein de la communauté (...)

Fermement convaincue que les questions litigieuses au sein de la communauté religieuse ne doivent pas être tranchées administrativement par l'exécutif (...) la direction en appelle à votre bonne volonté pour parvenir à un consensus sur la tenue d'une conférence unifiée (...)

20. Le 27 janvier 1995, le Haut Conseil spirituel présidé par M. Hassan annonça qu'il avait reporté la tenue de la conférence nationale au 6 mars 1995.

#### **D. La destitution du premier requérant de ses fonctions de grand mufti**

21. Le 22 février 1995, M. Chivarov, vice-premier ministre, prit le décret R-12, ainsi libellé :

« Conformément au décret KV-15 du Conseil des ministres du 6 février 1995, combiné avec l'article 6 de la loi sur les confessions, j'approuve les statuts de la confession musulmane en Bulgarie, dont le siège se trouve à Sofia. »

22. Les statuts de la confession musulmane en Bulgarie mentionnés dans le décret étaient apparemment ceux qui avaient été adoptés à la conférence nationale rivale, organisée par M. Gendjev et tenue le 2 novembre 1994. Le décret KV-15, visé dans le décret R-12, énonçait que le vice-premier ministre, M. Chivarov, serait chargé de superviser les activités de la Direction des affaires religieuses.

23. Le 23 février 1995, la Direction des affaires religieuses du Conseil des ministres rendit une décision indiquant qu'en application des articles 6, 9 et 16 de la loi sur les confessions et du décret R-12 du vice-premier ministre, elle avait enregistré les nouveaux chefs religieux de la communauté musulmane bulgare, à savoir M. Gendjev en tant que président du Haut Conseil spirituel et, apparemment, les personnes élues à la conférence du 2 novembre 1994.

24. Ni le décret R-12 ni la décision de la Direction des affaires religieuses n'étaient motivés et ne donnaient d'explications sur la procédure suivie. Les décisions ne furent pas formellement signifiées à M. Hassan, qui en eut connaissance par la presse.

25. Le 27 février 1995, les nouveaux dirigeants enregistrés, accompagnés par des agents de sécurité privés, se rendirent au bureau du grand mufti à Sofia, expulsèrent les personnes qui y travaillaient et occupèrent le bâtiment. Selon les requérants, la police, qui était arrivée sur les lieux après cette intervention inopinée, prit immédiatement fait et cause pour les nouveaux occupants. Après l'action du 27 février 1995, les nouveaux responsables s'emparèrent de tous les documents et biens appartenant à l'organisation religieuse des musulmans bulgares à Sofia et, dans les mois qui suivirent, dans diverses autres villes du pays. La Direction des affaires religieuses aurait adressé des lettres aux banques où étaient domiciliés les comptes de l'organisation pour les informer d'un changement de dirigeants. Dans les semaines qui suivirent, plusieurs communes enregistrèrent de nouveaux muftis régionaux, prétendument sur les instructions de la Direction des affaires religieuses. En outre, le personnel du bureau du grand mufti et dix professeurs de religion islamique, dont le second requérant, auraient été renvoyés *de facto* en ce qu'on les empêcha de continuer à travailler.

26. Le 27 février 1995, immédiatement après la prise de contrôle, le premier requérant saisit le parquet général (Главна прокуратура)

d'une demande d'assistance, déclarant que le bâtiment du bureau du grand mufti avait été attaqué et occupé illégalement par des personnes qui devaient être expulsées. Par des décisions des 8 et 28 mars 1995, les autorités de poursuite rejetèrent la demande. Elles estimèrent notamment que les nouveaux occupants des locaux y demeuraient légalement puisqu'ils avaient été dûment enregistrés par la Direction des affaires religieuses et représentaient les autorités religieuses de la communauté musulmane du pays.

### **E. Le recours devant la Cour suprême contre le décret R-12**

27. Le 23 mars 1995, la Direction des affaires religieuses adressa une lettre au premier requérant en sa qualité de particulier, apparemment en réponse à une demande de celui-ci; elle précisait notamment :

«En 1888, 1891, 1919, 1949, 1986, 1992 et 1995, la communauté musulmane bulgare a modifié à plusieurs reprises ses statuts en ce qui concerne sa structure (...), mais jamais quant à ses principes religieux. Le décret R-12 du 22 février 1995 (...) autorise un changement [de structure], que la communauté elle-même a souhaité (...)»

Cette lettre était apparemment le premier document émanant des autorités compétentes de l'Etat qui laissait clairement entendre que les statuts de la communauté musulmane approuvés par le décret R-12 avaient remplacé les statuts antérieurs et que les nouveaux dirigeants enregistrés succédaient au premier requérant.

28. Le 18 avril 1995, le premier requérant, agissant au nom du bureau du grand mufti qu'il dirigeait, saisit la Cour suprême d'un recours contre le décret R-12. Il déclara qu'à première vue ledit décret n'énonçait rien de plus que l'enregistrement d'une nouvelle organisation religieuse. Or il ressortait clairement des décisions et de la lettre de la Direction des affaires religieuses qui avaient suivi qu'il s'agissait du remplacement des statuts et des dirigeants d'une confession existante. En outre, il apparaissait que ce texte était motivé par l'idée que la religion musulmane en Bulgarie ne pouvait avoir qu'une direction unique et être régie que par un seul texte statutaire. L'Etat n'avait pas le droit d'imposer un tel point de vue aux musulmans, la multiplicité des organisations religieuses d'un seul et même culte étant courante dans d'autres pays, tout comme en Bulgarie. Le Conseil des ministres avait donc outrepassé ses pouvoirs. L'ingérence de l'Etat dans les conflits internes d'une communauté religieuse était illégale. Au cours de l'audience devant la Cour suprême, le premier requérant se plaignit également d'une atteinte illégale aux libertés religieuses des musulmans, telles que consacrées par la Constitution.

29. Le premier requérant fit valoir en outre que la conférence du 2 novembre 1994 avait été organisée par des personnes qui n'appartenaient

pas à l'organisation musulmane qu'il présidait. Ces personnes pouvaient donc enregistrer leur propre organisation religieuse mais ne pouvaient prétendre remplacer les dirigeants d'une autre. Le second requérant demanda à la Cour suprême d'annuler le décret R-12 au motif qu'il était contraire à la loi ou de déclarer qu'il s'agissait de l'enregistrement d'une nouvelle communauté religieuse, l'organisation musulmane existante n'étant pas touchée.

30. Le 27 juillet 1995, la Cour suprême rejeta le recours. Elle déclara qu'en vertu de la loi sur les confessions, le Conseil des ministres jouissait d'un pouvoir discrétionnaire illimité pour décider d'enregistrer ou non les statuts d'une religion donnée. Dès lors, elle n'avait que le pouvoir d'examiner si la décision contestée avait été prise par l'organe administratif compétent et si les exigences procédurales avaient été satisfaites. A cet égard, le décret R-12 était légal. Quant à la demande d'interprétation dudit texte, il n'appartenait pas à la Cour suprême, dans le cadre de cette procédure, de se prononcer sur le point de savoir s'il avait pour effet de créer une nouvelle personne morale ou d'introduire des changements, et si, à la suite de cette décision, il existait deux organisations musulmanes parallèles.

#### **F. La conférence nationale du 6 mars 1995 et le recours devant la Cour suprême contre le refus du Conseil des ministres d'enregistrer les décisions de la conférence**

31. La conférence nationale des musulmans de Bulgarie organisée par M. Hassan eut lieu, comme prévu, le 6 mars 1995. Selon le procès-verbal, 1 553 personnes y assistèrent, dont 1 188 délégués officiels ayant le droit de vote. Il s'agissait des représentants de onze sections locales et des dirigeants au niveau national. La conférence adopta quelques modifications des statuts de la communauté musulmane et élut ses dirigeants. Le premier requérant fut réélu grand mufti.

32. Le 5 juin 1995, le premier requérant, en sa qualité de grand mufti, demanda au Conseil des ministres d'enregistrer les nouveaux statuts et dirigeants des musulmans bulgares, tels qu'ils avaient été approuvés à la conférence du 6 mars 1995. Le 6 octobre 1995, il réitéra sa demande. Toutefois, le Conseil des ministres ne répondit pas.

33. A une date non précisée, le premier requérant saisit la Cour suprême d'un recours contre le refus implicite du Conseil des ministres d'enregistrer les décisions adoptées à la conférence de mars 1995.

34. Le 14 octobre 1996, la Cour suprême rendit son arrêt. Elle releva qu'en 1992 le bureau du grand mufti, représenté par M. Hassan, avait été dûment enregistré comme une confession en vertu de l'article 6 de la loi sur les confessions et avait donc acquis la personnalité morale, dont il

n'avait pas été privé ultérieurement. Dès lors, le Conseil des ministres avait l'obligation, conformément aux articles 6 et 16 de ladite loi, d'examiner une demande d'enregistrement de nouveaux statuts ou de changements des dirigeants de la confession existante. En conséquence, la Cour suprême jugea que le refus implicite du Conseil des ministres était illégal et ordonna la communication du dossier à ce dernier pour examen.

35. Le 19 novembre 1996, le vice-premier ministre, M. Chivarov, refusa d'enregistrer les statuts et les dirigeants du bureau du grand mufti représenté par M. Hassan, tels qu'ils avaient été approuvés en 1995. Il adressa à ce dernier une lettre précisant notamment que le Conseil des ministres avait déjà enregistré les chefs de la communauté musulmane bulgare, c'est-à-dire ceux qui avaient été élus à la conférence de novembre 1994, avec M. Gendjev comme président du Haut Conseil spirituel. Le vice-premier ministre conclut que la demande du premier requérant « ne [pouvait] être accueillie car elle [était] manifestement contraire aux dispositions de la loi sur les confessions ».

36. Le 5 décembre 1996, le premier requérant, agissant en sa qualité de grand mufti, saisit la Cour suprême d'un recours contre le refus du vice-premier ministre.

37. Le 13 mars 1997, la Cour suprême infirma le refus au motif qu'il était contraire à la loi et à l'article 13 de la Constitution. Le refus constituait « une ingérence administrative illégale dans l'organisation interne [d'une] communauté religieuse ». La Cour suprême ordonna à nouveau la communication du dossier au Conseil des ministres, pour enregistrement.

38. Malgré ces arrêts de la Cour suprême, le Conseil des ministres n'enregistra pas les autorités religieuses représentées par M. Hassan.

### **G. La Conférence d'unification de 1997 et les événements ultérieurs**

39. En février 1997, le gouvernement du Parti socialiste bulgare démissionna et un gouvernement provisoire fut nommé. Aux élections législatives qui s'ensuivirent en avril 1997, l'Union des forces démocratiques remporta la majorité et forma un nouveau gouvernement.

40. Le 24 mars 1997, le premier requérant demanda de nouveau au Conseil des ministres d'enregistrer les résultats de la conférence de 1995. Des contacts informels eurent alors lieu entre les autorités de la faction dirigée par M. Hassan et des représentants du gouvernement. On aurait affirmé aux requérants que le gouvernement accepterait uniquement d'enregistrer des nouveaux dirigeants élus à une conférence d'unification.

41. La Direction des affaires religieuses engagea les deux groupes rivaux dirigés respectivement par M. Hassan et M. Gendjev à mener des négociations en vue de parvenir à une solution. Le 12 septembre 1997, la faction de M. Hassan décida d'accepter la tenue d'une conférence d'unification sous certaines conditions. Un groupe de liaison de cinq membres fut désigné pour conduire les négociations. Le 30 septembre 1997, des représentants des deux groupes rivaux signèrent un accord relatif à la tenue, le 23 octobre 1997, d'une conférence nationale de l'ensemble des musulmans. Cet accord, qui fut également signé par le vice-premier ministre, M. Metodiev, et par le directeur des affaires religieuses, disposait notamment que les parties n'entraveraient pas le processus d'unification, faute de quoi la Direction des affaires religieuses prendrait les mesures administratives appropriées. En outre, la faction de M. Gendjev s'engagea à n'aliéner avant la conférence aucun bien appartenant aux musulmans.

42. La Direction des affaires religieuses participa activement à l'organisation de la conférence nationale. Les maires de nombreuses communes distribuèrent aux sections locales des formulaires portant le sceau de la Direction des affaires religieuses. Ces formulaires furent remplis au cours des réunions des sections locales qui élurent les délégués à la conférence nationale et furent authentifiés par les maires qui y apposèrent leur signature.

43. Le 23 octobre 1997, 1384 délégués assistèrent à la conférence. Seuls les délégués dont l'élection avait été attestée par les maires furent autorisés à participer. La conférence adopta les nouveaux statuts du culte musulman en Bulgarie et élut les nouveaux dirigeants, dont des membres de la faction de M. Hassan et d'autres. M. Hassan participa apparemment à la conférence et approuva la nouvelle direction élue. Six personnalités de la faction dirigée par lui furent élues au Haut Conseil spirituel, mais non lui-même. Le 28 octobre 1997, le gouvernement enregistra les nouveaux dirigeants élus.

44. Bien que la communauté religieuse favorable à M. Gendjev participât au processus d'unification, M. Gendjev lui-même et certains de ses partisans ne signèrent pas l'accord du 30 septembre 1997 et ne participèrent pas à la conférence, estimant qu'elle était manipulée par l'Etat. La conférence vota une résolution autorisant les nouveaux dirigeants à effectuer un audit et à engager des poursuites contre M. Gendjev pour les opérations illégales auxquelles il aurait procédé.

45. M. Gendjev, qui se prétendait toujours grand mufti, saisit la Cour administrative suprême (Върховен административен съд) d'un recours contre la décision du gouvernement d'enregistrer les nouveaux dirigeants. Par un arrêt du 16 juillet 1998, la Cour administrative suprême déclara le recours irrecevable. Elle estima que le bureau du grand mufti dirigé par M. Gendjev n'avait pas qualité pour former un recours étant donné qu'il

n'avait jamais été légalement enregistré. Le décret R-12 du 22 février 1995 avait été signé par M. Chivarov, vice-premier ministre, qui n'avait pas été dûment autorisé par le Conseil des ministres. Le décret KV-15 n'habilitait pas expressément le vice-premier ministre à approuver les statuts d'une confession. En conséquence, le bureau du grand multi dirigé par M. Gendjev n'avait jamais eu d'existence légale et l'ensemble des actes qu'il avait accomplis entre 1995 et 1997 étaient nuls et non avenue.

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

46. Les dispositions pertinentes de la Constitution de 1991 se lisent ainsi :

### Article 13

- «1) Les cultes sont libres.
- 2) Les institutions religieuses sont séparées de l'Etat.
- 3) La religion traditionnelle en République de Bulgarie est celle de l'Eglise orthodoxe orientale du Christ.
- 4) Les institutions et communautés religieuses, ainsi que les convictions religieuses, ne peuvent être utilisées à des fins politiques.»

### Article 37

- «1) La liberté de conscience, la liberté de pensée et le choix du culte ou de convictions religieuses ou athées sont inviolables. L'Etat contribue au maintien de la tolérance et du respect mutuel entre croyants de différentes confessions, et entre croyants et non-croyants.
- 2) L'exercice de la liberté de conscience et de religion ne peut porter atteinte à la sécurité nationale, à l'ordre public, à la santé publique et à la morale ou aux droits et libertés d'autrui.»

47. L'arrêt n° 5 rendu par la Cour constitutionnelle le 11 juin 1992 donne des dispositions ci-dessus une interprétation ayant force contraignante. Il énonce notamment que l'Etat ne doit pas s'ingérer dans l'organisation interne des communautés et institutions religieuses, qui est régie par les propres statuts et règles de celles-ci. Il ne peut y avoir ingérence de l'Etat dans les activités d'une communauté ou institution religieuse que dans les cas prévus par les articles 13 § 4 et 37 § 2 de la Constitution. Il est également possible d'examiner, au moment de l'enregistrement d'une communauté ou institution religieuse, si un tel cas se présente.

48. La loi sur les confessions, entrée en vigueur en 1949, a été modifiée à plusieurs reprises. Les dispositions pertinentes, telles qu'applicables au moment des événements litigieux, en sont ainsi libellées :

**Article 6**

« 1) Une confession est réputée reconnue et acquiert la personnalité juridique après approbation de ses statuts par le Conseil des ministres ou par un vice-premier ministre habilité à cet effet.

2) Le Conseil des ministres, ou un vice-premier ministre habilité à cet effet, révoque, par une décision motivée, l'agrément d'une confession si les activités de celle-ci enfreignent la loi ou portent atteinte à l'ordre public ou à la morale. »

**Article 9**

« 1) Chaque confession doit avoir des dirigeants responsables devant les organes de l'Etat.

2) Les statuts d'une confession doivent définir les organes directeurs et représentatifs de celle-ci et leurs modalités d'élection et de désignation. (...) »

**Article 16**

« 1) Les organes directeurs nationaux des confessions doivent être enregistrés auprès de la Direction des affaires religieuses du Conseil des ministres, et les organes directeurs locaux auprès des communes, et fournir la liste exhaustive de leurs membres. »

49. Cette loi énonce aussi d'autres règles relatives aux activités d'une confession, impose des exigences quant à son clergé et confie à la Direction des affaires religieuses certaines fonctions de contrôle. Dans son arrêt n° 5 du 11 juin 1992, la Cour constitutionnelle, tout en reconnaissant que certaines dispositions de ladite loi étaient manifestement inconstitutionnelles, estima qu'il ne lui incombait pas d'abroger des dispositions légales adoptées avant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1991, les juridictions ordinaires étant compétentes pour les déclarer inapplicables.

50. Selon les requérants, vu les dispositions de l'article 6 de cette loi et compte tenu de l'absence de registre public des religions reconnues, une communauté religieuse peut, en pratique, prouver son existence en tant que personne morale en produisant seulement une copie d'une lettre ou d'une décision à cet effet émanant de la Direction des affaires religieuses. Il en est de même pour le dirigeant d'une communauté religieuse appelé à justifier de son accréditation.

51. En vertu du décret n° 125 du Conseil des ministres du 6 décembre 1990, dans sa version modifiée, la Direction des affaires religieuses a notamment pour rôle « d'assurer la liaison entre l'Etat et les confessions », d'apporter son concours aux autorités administratives nationales et locales pour la résolution de problèmes à caractère religieux, et d'assister les organisations religieuses en matière d'éducation et de publications.

52. Le droit bulgare ne contient aucune disposition procédurale spécifiquement applicable à l'examen par le Conseil des ministres ou par un vice-premier ministre d'une demande d'agrément d'une confession. La loi sur la procédure administrative (Закон за административното



производство), qui instaure un régime juridique général concernant la procédure de prononcé et de contestation des décisions administratives, en exclut expressément en son article 3 les décisions du Conseil des ministres.

## EN DROIT

### I. SUR L'EXCEPTION PRÉLIMINAIRE DU GOUVERNEMENT

53. Devant la Cour, le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes, le premier requérant ayant formé les recours judiciaires au nom du bureau du grand mufti et non à titre personnel.

Les requérants affirment qu'ils n'avaient pas qualité pour engager une procédure à titre individuel. La seule possibilité était d'interjeter appel au nom de la communauté. En outre, les recours au nom du bureau du grand mufti s'étaient révélés inefficaces. Ils renvoient à leur grief sous l'angle de l'article 13 de la Convention.

54. La Cour rappelle que pareille exception devrait être soulevée avant l'examen de la recevabilité de la requête (voir, parmi d'autres, les arrêts *Campbell et Fell c. Royaume-Uni* du 28 juin 1984, série A n° 80, p. 31, § 57, *Artico c. Italie* du 13 mai 1980, série A n° 37, pp. 13-14, § 27, et *Brumărescu c. Roumanie* [GC], n° 28342/95, §§ 52 et 53, CEDH 1999-VII). Or le Gouvernement a formulé cette exception pour la première fois le 25 août 1998, après la décision de la Commission déclarant la requête recevable (paragraphe 12 du rapport de la Commission du 26 octobre 1999). Il y a donc forclusion.

### II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION

55. Les requérants allèguent que le remplacement, imposé selon eux, des dirigeants de la communauté musulmane bulgare en 1995 et les événements qui s'en sont suivis jusqu'en octobre 1997 ont emporté violation de leurs droits protégés par l'article 9 de la Convention. Cette disposition se lit ainsi :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions 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 publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

## A. Applicabilité de l'article 9

### 1. Thèse des comparants

#### a) Les requérants

56. Les requérants soutiennent que le droit de toute personne de manifester sa religion collectivement implique la possibilité pour la communauté de s'organiser selon ses propres règles. D'après eux, une ingérence dans la vie interne de l'organisation concerne non seulement l'organisation elle-même mais aussi tout membre de la communauté religieuse et, en particulier, les dirigeants religieux et administratifs.

Les intéressés affirment que la structure d'une communauté religieuse n'est pas simplement une question de forme; elle a également des répercussions fondamentales. La personnalité des dirigeants d'une communauté est déterminante, l'histoire abondant en exemples de chefs religieux qui ont rallié des fidèles ou fondé de nouvelles religions. La façon dont l'organisation gère ses lieux de culte et ses biens est tout aussi importante pour les fidèles.

En conséquence, les requérants estiment que la destitution, prétendument imposée, des dirigeants de leur communauté religieuse touche à leurs droits individuels protégés par l'article 9 de la Convention, ce d'autant plus que le premier requérant exerçait les fonctions de grand mufti et que le second participait à la vie de la communauté.

#### b) Le Gouvernement

57. Le Gouvernement soutient que, selon la pratique des organes de la Convention, une requête présentée sur le terrain de l'article 9 et d'autres dispositions de la Convention fait normalement l'objet d'un examen sous l'angle des autres dispositions invoquées. Aussi traite-t-il principalement de l'article 11 dans son mémoire. Selon lui, tous les actes motivés par une conviction religieuse ne constituent pas une manifestation de la religion au sens de l'article 9.

58. Il fait valoir en outre qu'en Bulgarie la liberté de religion est garantie par la Constitution. Les institutions religieuses étant indépendantes, l'Etat a le devoir de maintenir un climat de tolérance et de respect mutuel entre elles, sans intervenir dans leur organisation interne. Ainsi, le culte musulman est officiellement enregistré, conformément à la loi sur les confessions. Plus de mille mosquées dans le pays sont fréquentées par des croyants. Ceux-ci disposent de plusieurs écoles religieuses et d'un journal, et entretiennent des contacts internationaux en toute liberté.

Dans ces conditions, le Gouvernement soutient que les faits invoqués par les requérants n'ont aucune incidence sur leur droit de pratiquer leur

religion individuellement ou collectivement, en privé ou en public, de respecter les fêtes religieuses, ou d'enseigner dans des écoles.

**c) La Commission**

59. La Commission estime que l'organisation d'une communauté religieuse est une composante importante de la vie religieuse et que la participation à cette vie est une manifestation de la religion. Dès lors, les griefs des requérants relèvent de l'article 9 de la Convention.

*2. Appréciation de la Cour*

60. La Cour rappelle que la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l'une des assises d'une société démocratique au sens de la Convention. Il y va du pluralisme – chèrement conquis au cours des siècles – consubstantiel à pareille société (arrêts *Serif c. Grèce*, n° 38178/97, § 49, CEDH 1999-IX, et *Kokkinakis c. Grèce* du 25 mai 1993, série A n° 260-A, pp. 17-18, §§ 31 et 33).

Si la liberté de religion relève d'abord du for intérieur, elle implique également celle de manifester sa religion individuellement et en privé, ou de manière collective, en public et dans le cercle de ceux dont on partage la foi. L'article 9 énumère diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou conviction, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. Néanmoins, il ne protège pas n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou conviction (arrêt *Kalaç c. Turquie* du 1<sup>er</sup> juillet 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV, p. 1209, § 27).

61. En l'espèce, les parties sont en désaccord sur le point de savoir si les événements en cause, qui ont tous trait à l'organisation et à la direction de la communauté musulmane bulgare, portent ou non sur le droit des requérants individuels à la liberté de manifester leur religion et, par conséquent, si l'article 9 de la Convention trouve ou non à s'appliquer. Les requérants prétendent que leurs libertés religieuses sont en jeu, alors que le Gouvernement analyse les griefs principalement sous l'angle de l'article 11 de la Convention.

62. La Cour rappelle que les communautés religieuses existent traditionnellement et universellement sous la forme de structures organisées. Elles respectent des règles que les adeptes considèrent souvent comme étant d'origine divine. Les cérémonies religieuses ont une signification et une valeur sacrée pour les fidèles lorsqu'elles sont célébrées par des ministres du culte qui y sont habilités en vertu de ces règles. La personnalité de ces derniers est assurément importante pour tout membre actif de la communauté. La participation à la vie de la communauté est donc une manifestation de la religion, qui jouit de la protection de l'article 9 de la Convention.

Lorsque l'organisation de la communauté religieuse est en cause, l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de l'article 11 de la Convention qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l'Etat. Vu sous cet angle, le droit des fidèles à la liberté de religion suppose que la communauté puisse fonctionner paisiblement, sans ingérence arbitraire de l'Etat. En effet, l'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve donc au cœur même de la protection offerte par l'article 9. Elle présente un intérêt direct non seulement pour l'organisation de la communauté en tant que telle, mais aussi pour la jouissance effective par l'ensemble de ses membres actifs du droit à la liberté de religion. Si l'organisation de la vie de la communauté n'était pas protégée par l'article 9 de la Convention, tous les autres aspects de la liberté de religion de l'individu s'en trouveraient fragilisés.

63. En l'espèce, nul doute que les requérants étaient des membres actifs de la communauté religieuse. M. Hassan était le grand mufti élu des musulmans bulgares. Quant à M. Tchaouch, qui était professeur de religion islamique, il n'y a pas lieu pour la Cour d'établir s'il était également employé comme secrétaire du bureau du grand mufti, puisque nul ne conteste que l'intéressé est un croyant qui participait activement à la vie religieuse à l'époque des faits.

64. Il s'ensuit que les événements litigieux concernent le droit des deux requérants à la liberté de religion, tel que le consacre l'article 9 de la Convention. Cette disposition trouve donc à s'appliquer.

65. En outre, la Cour ne partage pas l'avis du Gouvernement selon lequel l'affaire se prêterait mieux à un examen sous l'angle de l'article 11 de la Convention uniquement. Une telle démarche détacherait les griefs de leur contexte et ferait abstraction de leur substance.

Dès lors, la Cour estime que les griefs des requérants appellent un examen sur le terrain de l'article 9 de la Convention. Dans la mesure où ils ont trait à l'organisation de la communauté religieuse, la Cour réitère que l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de la protection offerte par l'article 11 de la Convention.

## **B. Observation de l'article 9**

### *1. Thèse des comparants*

#### **a) Les requérants**

66. Les requérants prétendent que les autorités de l'Etat se sont immiscées par deux fois dans l'organisation de la communauté musulmane. Elles ont d'abord remplacé, en février 1995, les autorités

légitimes de la communauté dirigées par le premier requérant puis, dans les années qui ont suivi, ont refusé de reconnaître l'intéressé comme dirigeant alors qu'il avait été réélu.

Selon les requérants, les mesures prises par l'Etat ont eu de profondes répercussions et se sont traduites par le remplacement de toute la structure de la communauté musulmane et un bouleversement total de la vie normale de celle-ci : gel des revenus, prise de possession des bureaux par la force, transfert de la gestion des mosquées et impossibilité pour les instances dirigeantes présidées par le premier requérant de faire usage des documents et biens de la communauté. M. Hassan a donc été contraint de poursuivre ses activités en tant que dirigeant de la deuxième communauté religieuse du pays « sans locaux ni ressources financières ». De plus, depuis l'enregistrement par la Direction des affaires religieuses, en février 1995, de M. Gendjev comme dirigeant de la communauté, aucun tribunal ni organe d'Etat ni personne d'ailleurs ne reconnaît M. Hassan comme représentant légitime des musulmans.

67. En outre, les requérants soutiennent que l'ingérence de l'Etat dans les affaires internes de la communauté religieuse ne se fondait sur aucune disposition juridique précise. Ils estiment que la législation bulgare en matière de communautés religieuses manque de clarté et ne fournit aucune garantie contre les abus par l'administration de son pouvoir discrétionnaire. Selon eux, en Bulgarie, les relations entre l'Etat et les communautés religieuses ne sont pas régies par la loi, mais par la politique. En effet, le remplacement des chefs de la communauté musulmane a curieusement coïncidé avec un changement de gouvernement.

D'après les intéressés, la loi pertinente, qui est demeurée inchangée depuis les événements dénoncés, confère au gouvernement un pouvoir discrétionnaire pour remplacer, comme il l'entend, les chefs religieux. En l'absence de modalités précises en la matière et d'un registre public des statuts et des représentants des confessions, le système de lettres émises au cas par cas par la Direction des affaires religieuses pour accréditer les représentants d'une communauté devant des tiers, voire devant les tribunaux, ouvre largement la voie à l'arbitraire dans l'exercice des pouvoirs. Les autorités ont manqué à leur obligation d'adopter un cadre juridique adéquat en la matière.

68. Les requérants prétendent également que le décret R-12 enfreint la loi pertinente puisqu'il reconnaît officiellement des dirigeants qui n'ont pas été élus conformément aux statuts et règlements de la communauté musulmane. Ces textes disposent que les dirigeants doivent être élus lors d'une conférence nationale convoquée sur décision du Haut Conseil spirituel, du grand mufti et de la commission de contrôle. Les autorités n'auraient pas dû enregistrer les chefs élus en violation de ces textes, qu'elles ont approuvés en 1992.

Par ailleurs, les requérants estiment que le remplacement des dirigeants s'est fait au moyen de décrets arbitraires et non motivés, qui ont été pris sans même que les parties concernées en eussent été informées. L'inobservation par le Conseil des ministres de deux arrêts de la Cour suprême constitue une autre ingérence arbitraire dans les affaires internes de la communauté. Le refus des autorités de poursuivre d'intervenir et de remédier à un acte que les requérants considéraient comme une infraction flagrante, c'est-à-dire l'expulsion de force, le 27 février 1995, du premier requérant et du personnel des locaux du bureau du grand mufti, constitue également une violation manifeste du droit interne.

69. Enfin, les requérants affirment que l'atteinte à leurs droits protégés par l'article 9 de la Convention ne poursuivait aucun but légitime. On ne saurait soutenir valablement que le gouvernement entendait clarifier la situation quant à la représentation de la communauté musulmane. Les mesures qu'il a prises à l'époque des faits ont abouti au remplacement des dirigeants de la communauté.

#### **b) Le Gouvernement**

70. Pour le Gouvernement, il n'y a eu aucune ingérence dans les droits des requérants au titre de l'article 9 de la Convention. Les actes de la Direction des affaires religieuses revêtent un caractère déclaratoire. Ils ne créent pas de droits et obligations et ne sont donc pas susceptibles de porter atteinte aux droits d'autrui. D'après la jurisprudence de la Cour, une condition d'enregistrement dans le domaine des affaires religieuses n'est pas en soi incompatible avec la Convention.

71. Rien n'empêchait les requérants, selon le Gouvernement, de participer librement à l'organisation de la communauté musulmane durant la période examinée. Rien n'indique que les intéressés n'aient pas pu tenir de réunions ou se faire élire à la direction de la communauté. D'ailleurs, le 6 mars 1995, ils ont librement organisé une autre conférence nationale à laquelle le premier requérant a été réélu aux fonctions de grand mufti. L'Etat ne saurait être tenu pour responsable du fait qu'une autre conférence nationale, qui avait eu lieu le 2 novembre 1994, avait désigné d'autres dirigeants. Il s'agissait du libre exercice du droit à la liberté d'association.

Dès lors, pour le Gouvernement, le remplacement du premier requérant aux fonctions de grand mufti n'est pas dû à l'Etat, mais à la propre volonté des musulmans. En fait, M. Hassan ne remplissait pas les conditions d'âge et ne possédait pas les qualifications requises par les statuts de la confession musulmane en Bulgarie pour exercer les fonctions de grand mufti.

72. Le Gouvernement affirme également que l'Etat a continué de verser des subventions à la communauté musulmane. La question de la gestion de ces fonds a été librement tranchée par la communauté. En outre, le Gouvernement rejette l'allégation, non étayée et mal fondée d'après lui, du premier requérant selon laquelle celui-ci n'a pas pu s'adresser aux fidèles par le biais des médias à l'occasion des fêtes religieuses, les médias étant libres et indépendants de l'Etat. A son sens, tous les griefs concernant les prétendus effets indirects de l'enregistrement d'autres dirigeants sont mal fondés.

73. Selon le Gouvernement, les requérants cherchent à servir leurs propres ambitions en présentant faussement devant la Cour les événements litigieux comme des questions touchant les droits de l'homme. Si l'on suit leur logique, tout dirigeant d'une communauté religieuse qui a perdu la confiance des fidèles pourrait introduire une requête, ce qui créerait un dangereux précédent. Le Gouvernement demande à la Cour de se tenir à l'écart de ces conflits essentiellement politiques. Il rappelle que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a constaté les progrès accomplis en Bulgarie en matière de liberté de religion et informe la Cour qu'une nouvelle loi sur les confessions est en cours d'élaboration.

#### **c) La Commission**

74. La Commission estime à l'unanimité qu'il y a eu une ingérence illégale de l'Etat dans l'organisation interne de la communauté musulmane et dans le droit des requérants à la liberté de religion.

### *2. Appréciation de la Cour*

#### **a) Sur l'existence d'une ingérence**

75. La Cour doit rechercher s'il y a eu une ingérence de l'Etat dans l'organisation interne de la communauté musulmane et, par conséquent, dans le droit des requérants à la liberté de religion.

76. Le Gouvernement fonde entièrement sa thèse sur l'affirmation selon laquelle les actes contestés de la Direction des affaires religieuses ne sauraient passer pour une ingérence dans l'organisation interne de la communauté puisqu'ils revêtaient un caractère purement déclaratoire et ne constituaient rien d'autre qu'un enregistrement administratif. Pour les requérants, ces actes ont engendré de graves conséquences juridiques et pratiques et visaient purement et simplement à destituer les chefs légitimes de la communauté musulmane pour les remplacer par des dirigeants politiquement proches du gouvernement en place.

77. La Cour ne juge pas nécessaire d'examiner dans l'abstrait si les mesures d'enregistrement formel des communautés religieuses et le

remplacement de leurs instances dirigeantes s'analysent en une ingérence dans l'exercice des droits protégés par l'article 9 de la Convention.

78. Par contre, à l'instar de la Commission, elle estime qu'en présence de faits démontrant un manquement des autorités à leur obligation de neutralité dans l'exercice de leurs pouvoirs en la matière, il y a lieu de conclure que l'État a porté atteinte à la liberté des fidèles de manifester leur religion au sens de l'article 9 de la Convention. Elle rappelle que, sauf dans des cas très exceptionnels, le droit à la liberté de religion tel que l'entend la Convention exclut toute appréciation de la part de l'État sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci. Des mesures de l'État favorisant un dirigeant d'une communauté religieuse divisée ou visant à contraindre la communauté, contre ses propres souhaits, à se placer sous une direction unique constitueraient également une atteinte à la liberté de religion. Dans une société démocratique, l'État n'a pas besoin de prendre des mesures pour garantir que les communautés religieuses demeurent ou soient placées sous une direction unique (arrêt *Serif* précité, § 52).

79. En l'espèce, la Cour relève que par le décret R-12 et la décision de la Direction des affaires religieuses du 23 février 1995, le pouvoir exécutif bulgare a édicté des changements de la direction et des statuts de la communauté musulmane. Cette décision n'était pas motivée. Elle ne fournissait aucune explication sur le choix des dirigeants élus à la conférence nationale du 2 novembre 1994 organisée par les partisans de M. Gendjev, au détriment du premier requérant, qui bénéficiait du soutien d'une autre partie de la communauté, comme en témoignent les résultats de la conférence nationale tenue le 6 mars 1995.

En outre, la Cour constate qu'en Bulgarie la légitimité et les pouvoirs de représentation des dirigeants des confessions sont confirmés par la Direction des affaires religieuses. Les décisions litigieuses de février 1995 ont donc privé le premier requérant de ses pouvoirs de représentation, tant juridiquement que concrètement. Les autorités de poursuite lui ont refusé leur assistance contre l'expulsion forcée des bureaux du grand mufti, précisément au motif que le décret R-12 reconnaissait une autre personne comme grand mufti. M. Hassan n'a, semble-t-il, pas pu conserver le contrôle d'une partie au moins des biens appartenant à la communauté, alors qu'il bénéficiait indéniablement du soutien d'une partie importante de ses membres. Les décisions dénoncées ont donc manifestement eu pour effet de mettre fin aux fonctions de grand mufti du premier requérant, en destituant la direction de la communauté religieuse reconnue jusqu'alors et en rejetant ses statuts et règlements.

La situation qui en résulta est demeurée inchangée tout au long de 1996 et jusqu'en octobre 1997, les autorités ayant à plusieurs reprises refusé d'appliquer les décisions de la conférence nationale organisée par le premier requérant le 6 mars 1995.



80. Certes, dans ses arrêts du 14 octobre 1996 et du 13 mars 1997, la Cour suprême a implicitement refusé d'admettre que l'enregistrement d'une nouvelle direction de la communauté religieuse divisée avait pour conséquence d'écarter les dirigeants précédemment reconnus de la faction rivale. Elle estima donc que le Conseil des ministres était tenu d'examiner la demande d'enregistrement de nouveaux statuts présentée par le premier requérant. Toutefois, ces arrêts n'ont eu aucune incidence concrète, le Conseil des ministres ayant refusé de s'y plier.

81. L'argument du Gouvernement selon lequel rien n'empêchait le premier requérant et ses partisans d'organiser des réunions ne répond pas aux griefs des intéressés. On ne saurait affirmer qu'une mesure de l'Etat qui ne va pas jusqu'à restreindre la liberté de réunion ne peut s'analyser en une atteinte aux droits protégés par l'article 9 de la Convention, même si elle rejaillit sur la vie de la communauté religieuse.

82. A l'instar de la Commission, la Cour estime donc que le décret R-12, la décision de la Direction des affaires religieuses du 23 février 1995 et le refus ultérieur du Conseil des ministres de reconnaître l'existence de l'organisation dirigée par M. Hassan ne consistaient pas simplement à procéder à l'enregistrement d'usage ou à redresser des irrégularités passées. Ils ont eu pour conséquence de favoriser une faction de la communauté musulmane en lui reconnaissant le statut de direction officielle unique, en excluant totalement les chefs reconnus jusqu'alors. Les mesures des autorités ont eu pour effet, en droit et en fait, de priver la direction écartée de toute possibilité de continuer à représenter au moins une partie de la communauté musulmane et de gérer ses affaires selon les vœux de cette partie de la communauté.

Partant, il y a eu une ingérence dans l'organisation interne de la communauté musulmane et dans le droit des requérants à la liberté de religion protégé par l'article 9 de la Convention.

83. Pareille ingérence emporte violation de cette disposition, sauf si elle est prévue par la loi et nécessaire dans une société démocratique pour atteindre un but légitime (*Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France* [GC], n° 27417/95, §§ 75 et 84, CEDH 2000-VII).

#### b) Justification de l'ingérence

84. La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle l'expression «prévues par la loi» figurant aux articles 8 à 11 de la Convention non seulement exige que la mesure incriminée ait une base en droit interne, mais vise aussi la qualité de la loi en cause : ainsi, celle-ci doit être suffisamment accessible et prévisible, c'est-à-dire énoncée avec assez de précision pour permettre à l'individu – en s'entourant au besoin de conseils éclairés – de régler sa conduite (arrêts *Sunday Times*

c. Royaume-Uni (n° 1) du 26 avril 1979, série A n° 30, p. 31, § 49, Larissis et autres c. Grèce du 24 février 1998, *Recueil* 1998-I, p. 378, § 40, *Hashman et Harrup c. Royaume-Uni* [GC], n° 25594/94, § 31, CEDH 1999-VIII, *Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 52, CEDH 2000-V).

Pour répondre à ces exigences, le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention. Lorsqu'il s'agit de questions touchant aux droits fondamentaux, la loi irait à l'encontre de la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique consacrés par la Convention, si le pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif ne connaissait pas de limite. En conséquence, elle doit définir l'étendue et les modalités d'exercice d'un tel pouvoir avec une netteté suffisante (arrêt *Rotaru* précité, § 55).

Le niveau de précision de la législation interne – qui ne peut en aucun cas prévoir toutes les hypothèses – dépend dans une large mesure du contenu de l'instrument en question, du domaine qu'il est censé couvrir et du nombre et du statut de ceux à qui il est adressé (voir l'arrêt *Hashman et Harrup* précité, § 31, et l'arrêt *Groppera Radio AG et autres c. Suisse* du 28 mars 1990, série A n° 173, p. 26, § 68).

85. La Cour constate qu'en l'espèce la loi pertinente n'énonce aucun critère matériel pour l'enregistrement par le Conseil des ministres et la Direction des affaires religieuses de confessions et de changements à leur tête en cas de scissions internes et de revendications antagoniques de légitimité. De plus, il n'existe aucune garantie procédurale, par exemple des débats contradictoires devant un organe indépendant, contre un exercice arbitraire du pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif.

En outre, le décret R-12 et la décision de la direction n'ont jamais été notifiés à ceux qui étaient directement touchés. Ces mesures n'étaient pas motivées et manquaient de précision étant donné qu'elles ne mentionnaient pas même le premier requérant, alors qu'elles visaient à le destituer de ses fonctions de grand multi, but qu'elles ont effectivement atteint.

La Cour a déjà constaté que ces mesures et le refus ultérieur du Conseil des ministres de reconnaître la direction de M. Hassan ont eu pour conséquence de favoriser arbitrairement une faction de la communauté religieuse divisée. Il est révélateur à cet égard que le remplacement des dirigeants de la communauté en 1995 a eu lieu, comme en 1992 et en 1997, peu après un changement de gouvernement.

86. Dès lors, la Cour estime que l'ingérence dans l'organisation interne de la communauté musulmane et dans la liberté de religion des requérants n'était pas «prévue par la loi», en ce qu'elle était arbitraire et se fondait sur des dispositions légales accordant à l'exécutif un pouvoir d'appréciation illimité, et ne répondait pas aux exigences de précision et de prévisibilité.

87. Par ailleurs, la Cour souscrit à l'avis de la Commission selon lequel le refus répété du Conseil des ministres d'exécuter les arrêts rendus par la Cour suprême en 1996 et 1997 constitue un acte manifestement illégal d'une gravité particulière. La prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique, est inhérente à l'ensemble des articles de la Convention et implique le devoir pour l'Etat ou une autorité publique de se plier à un jugement ou à un arrêt rendu à leur encontre (arrêts *Hornsby c. Grèce* du 19 mars 1997, *Recueil* 1997-II, pp. 510-511, §§ 40 et 41, et *Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 58, CEDH 1999-II).

88. Eu égard à ces constats, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'examen des griefs des requérants pour rechercher si l'ingérence visait un «but légitime» et était «nécessaire dans une société démocratique». Pareil examen ne s'impose que si le but de l'ingérence est clairement défini par le droit interne.

89. Partant, il y a eu violation de l'article 9 de la Convention.

### III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 11 DE LA CONVENTION

90. Les requérants allèguent que l'ingérence de l'Etat dans l'organisation interne de la communauté musulmane a également emporté violation de leurs droits protégés par l'article 11 de la Convention. Le Gouvernement conteste la qualité d'«association» de la communauté musulmane; il soutient que, quoi qu'il en soit, il n'y a eu aucune ingérence de l'Etat dans l'exercice des droits garantis par cette disposition. La Commission considère qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément les griefs des requérants sous l'angle de l'article 11 de la Convention.

91. La Cour, à l'instar de la Commission, estime qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 11 de la Convention. Elle a déjà examiné le grief relatif à l'ingérence de l'Etat dans l'organisation interne de la communauté musulmane sur le terrain de l'article 9 de la Convention, interprété à la lumière de l'article 11 (paragraphe 62 et 65 ci-dessus).

### IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

92. Les requérants se plaignent de n'avoir disposé d'aucun recours effectif contre l'atteinte à leur droit à la liberté de religion. Ils invoquent l'article 13 de la Convention, ainsi libellé :

«Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.»

### 1. *Thèse des comparants*

93. Les requérants prétendent notamment que la procédure devant la Cour suprême, qui a pris fin avec l'arrêt du 27 juillet 1995, n'a pas constitué un recours effectif. Bien que cette juridiction eût pu offrir un redressement adéquat en annulant le décret R-12, elle a choisi de ne pas examiner la thèse des requérants quant au fond. Pour les intéressés, il s'agit de la conséquence du « principe du pouvoir discrétionnaire illimité ». Ils font valoir que la Cour suprême bulgare s'est souvent ralliée au point de vue selon lequel l'exécutif jouit, dans de nombreux domaines, d'un pouvoir discrétionnaire absolu qui n'est pas susceptible d'un contrôle juridictionnel.

94. Le Gouvernement répond que les requérants n'ont engagé aucune procédure à titre personnel. Dès lors, ils ne sauraient prétendre dans l'abstrait que le droit n'offrait aucun recours effectif.

Selon le Gouvernement, les intéressés auraient pu demander l'ouverture d'une procédure pénale en vertu des articles 164 et 165 du code pénal qui répriment les discours à caractère haineux et l'entrave de la libre manifestation d'une religion par la force ou la violence.

95. La Commission considère que les requérants n'ont disposé d'aucun recours effectif et qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention.

### 2. *Appréciation de la Cour*

96. La Cour rappelle que l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours pour les griefs que l'on peut estimer « défendables » au regard de la Convention. Un tel recours doit habiliter l'instance nationale compétente à connaître du contenu du grief fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié, même si les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait cette disposition. Le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif », en pratique comme en droit, en ce sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat défendeur (*Çakıcı c. Turquie* [GC], n° 23657/94, § 112, CEDH 1999-IV).

97. En l'espèce, la Cour a conclu à la violation des droits des requérants au titre de l'article 9 de la Convention. Les griefs des intéressés revêtaient donc un caractère défendable au sens de la jurisprudence de la Convention.

98. En outre, la Cour estime que la portée de l'obligation découlant de l'article 13 varie en fonction de la nature du droit invoqué au regard de la Convention. A l'instar de la Commission, elle est d'avis que, dans le contexte de la présente affaire, l'article 13 ne saurait être interprété comme exigeant la possibilité pour tout croyant, tel que le second requérant, d'engager à titre personnel une procédure formelle pour contester une décision relative à l'enregistrement des dirigeants de sa

communauté religieuse. Une telle personne peut protéger ses intérêts à cet égard en s'adressant à ses dirigeants et en appuyant toute action judiciaire que ceux-ci pourraient engager.

99. Dès lors, la Cour estime qu'en pareil cas l'Etat peut très bien remplir l'obligation qu'impose l'article 13 en offrant des recours qui ne sont accessibles qu'aux représentants de la communauté religieuse victime d'une ingérence de l'Etat dans son organisation interne. En l'espèce, le premier requérant, M. Hassan, dirigeait la faction de la communauté musulmane qui a été remplacée par les décisions litigieuses de l'Etat. La Cour examinera donc si le premier requérant, en tant que chef religieux, a disposé d'un recours effectif.

100. Elle constate que M. Hassan, en sa qualité de grand mufti, a tenté un recours contre l'ingérence dans l'organisation interne de la communauté religieuse en attaquant le décret R-12 devant la Cour suprême. Cette juridiction n'a pas contesté la qualité pour agir de l'intéressé et a retenu l'affaire pour examen. Un représentant de la communauté religieuse a donc eu accès à un recours juridictionnel.

Toutefois, la Cour suprême a refusé d'examiner le fond, estimant que le Conseil des ministres jouissait d'un pouvoir discrétionnaire illimité lorsqu'il s'agissait d'enregistrer ou non les statuts et les dirigeants d'une confession, et s'est bornée à statuer sur la question formelle de savoir si le décret R-12 avait été pris par l'organe compétent.

Partant, le recours devant la Cour suprême contre le décret R-12 n'était pas effectif.

101. Les deux autres recours dont le premier requérant a saisi la Cour suprême contre le refus du Conseil des ministres d'enregistrer les résultats de la conférence nationale du 6 mars 1995 n'étaient pas non plus effectifs. Bien que cette juridiction les ait accueillis, le Conseil des ministres a refusé de s'y conformer.

102. Le Gouvernement fait valoir que les requérants auraient pu demander l'ouverture d'une procédure pénale contre les personnes qui auraient entravé l'exercice de leur liberté de religion.

Or la Cour constate que le premier requérant a bien demandé l'assistance des autorités de poursuite, mais en vain (paragraphe 26 ci-dessus).

De plus, le Gouvernement n'a pas indiqué comment une telle procédure aurait pu, le cas échéant, aboutir à un examen du fond des griefs des intéressés relatifs à des décisions qui ont été prises par un vice-premier ministre et par la Direction des affaires religieuses et jugées légales du point de vue formel par la Cour suprême dans son arrêt du 27 juillet 1995. De surcroît, l'on ne voit pas bien comment une telle procédure aurait remédié à la situation incriminée.

103. Le Gouvernement ne fait état d'aucun autre recours que les requérants ou d'autres représentants de la communauté religieuse auraient pu exercer.

104. Dès lors, la Cour estime que les dirigeants de la faction de M. Hassan n'ont pas pu contester effectivement l'ingérence illégale de l'Etat dans les affaires internes de la communauté religieuse et revendiquer leur droit de s'organiser de manière autonome, tel que protégé par l'article 9 de la Convention.

Il s'ensuit qu'aucun des requérants n'a disposé d'un recours effectif quant à la violation de l'article 9. L'article 13 de la Convention a donc été méconnu.

#### V. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

105. Les requérants allèguent n'avoir pas eu accès à un tribunal pour obtenir une décision relative à des contestations sur certains de leurs droits de caractère civil. Selon eux, le décret R-12 était déterminant pour plusieurs de leurs droits de caractère civil, par exemple le droit du premier requérant, en sa qualité de grand mufti, de gérer les affaires religieuses, les fonds et les biens de la communauté, et son droit à rémunération pour son ministère de grand mufti, ainsi que le droit du second requérant, qui aurait été renvoyé *de facto*, de conserver son emploi de professeur de religion islamique. Les intéressés allèguent la violation de l'article 6 de la Convention en ce qu'il a été décidé de leurs droits de caractère civil alors qu'ils n'étaient parties à aucune procédure et que la Cour suprême n'a pas examiné le fond de leur recours contre le décret R-12.

106. Le Gouvernement fait valoir que les revers subis par les requérants dans leur carrière ne découlaient pas des décisions litigieuses. Les intéressés n'étaient pas parties à la procédure devant la Cour suprême contre le décret R-12. En outre, si le second requérant avait un contrat de travail, il aurait pu en contester la résiliation devant les tribunaux.

107. La Commission estime que les griefs des requérants sur le terrain de l'article 6 sont dénués de fondement.

108. La Cour constate que les intéressés n'ont précisé ni la base légale ni le contenu des droits de caractère civil qu'ils invoquent. En outre, ils n'ont pas démontré l'existence d'obstacles qui les empêchaient d'intenter une action civile devant les tribunaux concernant leur droit allégué à rémunération.

Partant, la Cour estime qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 de la Convention.

#### VI. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

109. La Cour constate que les requérants ne réitèrent pas les griefs qu'ils ont formulés devant la Commission sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1.

Dès lors, elle n'aperçoit aucune raison de les examiner d'office.

## VII. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

110. Aux termes de l'article 41 de la Convention :

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

### A. Dommage

#### 1. Dommage matériel

111. Le premier requérant demande 9 240 nouveaux levs (BGN) pour les pertes de salaires qu'il a subies entre le moment de sa destitution, en février 1995, de ses fonctions de grand mufti et la prise de fonction, en novembre 1997, du grand mufti élu à la conférence d'unification.

Il réclame également 5 500 dollars américains (USD) en remboursement des frais qu'il a engagés pour poursuivre ses activités de grand mufti de février 1995 à novembre 1997 (location d'un bureau et publication de la revue *Musulmanin*).

Le second requérant demande 6 060 BGN pour pertes de salaires en tant que secrétaire du bureau du grand mufti et rédacteur de la revue *Musulmanin* de février 1995 à novembre 1997.

112. A l'appui de leurs prétentions, les requérants ont produit des copies des baux de deux appartements, les justificatifs des dépenses exposées pour la publication de *Musulmanin* et la tenue de réunions locales de la communauté religieuse, ainsi qu'une déclaration d'un certain M. Velev qui certifie connaître les intéressés et affirme que le second requérant s'acquittait de « fonctions secrétaires » au bureau du grand mufti et était rédacteur de la revue *Musulmanin* et que, pour autant qu'il s'en souvienne, les salaires mensuels des requérants équivalaient à 280 BGN (pour le premier) et 200 BGN (pour le second).

Les requérants déclarent qu'il leur est impossible de soumettre d'autres preuves écrites puisque tous les documents ayant trait à leurs revenus sont restés dans les locaux du bureau du grand mufti d'où ils ont été expulsés par la force le 27 février 1995.

113. Pour le Gouvernement, ces demandes ne sont ni fondées ni étayées d'éléments suffisants. En particulier, les prétentions relatives aux pertes de salaires ne sont pas justifiées, les requérants n'ayant présenté aucune fiche de rémunération. En outre, plusieurs documents soumis par les intéressés manquent de précision et renferment de nombreuses contradictions. Les baux des deux appartements font état d'un usage à des fins de bureau mais aussi d'habitation. Rien ne prouve que les locataires y ont réellement emménagé et payé le loyer. Sur l'un des

baux, la date «1995» a manifestement été remplacée par «1996» au moyen d'une surcharge.

En outre, le Gouvernement souligne que les requérants ont appliqué des méthodes arbitraires de calcul. En particulier, le premier requérant prétend qu'à partir de février 1995 son salaire s'élevait à 10 000 «anciens» levs (BGL) et que ce montant équivaut à 280 BGN. Toutefois, ce calcul a apparemment été effectué sur la base du taux de change du lev avec une autre monnaie. En fait, en juillet 1999, les anciens levs ont été remplacés par des nouveaux levs, à raison de 1 000 pour 1. Par conséquent, 10 000 BGL équivaldraient à 10 BGN.

114. Quant aux dépenses pour la publication de la revue *Musulmanin*, le Gouvernement relève des contradictions entre les observations initiales des requérants dans lesquelles ils demandent le remboursement des frais pour trois numéros de la revue, et leurs prétentions ultérieures, dans lesquelles ils mentionnent d'abord deux, puis quatre numéros. Enfin, le nom du journal a été enregistré par une tierce personne et rien ne démontre que les requérants puissent réclamer le remboursement de frais pour la publication de cette revue.

115. En ce qui concerne le second requérant, le Gouvernement a soumis la copie d'une lettre du 8 mai 2000 émanant du bureau du grand mufti et certifiant que M. Tchaouch n'a pas été employé par le bureau comme il le prétend. Il a occasionnellement enseigné à l'institut d'études islamiques de Sofia. De plus, le Gouvernement attire l'attention sur une contradiction entre les prétentions du second requérant et la déclaration de ressources qu'il a établie le 31 janvier 2000 et présentée aux fins de sa demande d'assistance judiciaire. Dans ce dernier document, l'intéressé précise qu'il perçoit, durant l'année scolaire uniquement, un revenu mensuel moyen variant de 40 à 80 BGN par mois.

116. Enfin, le Gouvernement affirme que le premier requérant n'est plus grand mufti depuis février 1995 et qu'il ne saurait donc formuler des prétentions pour des frais prétendument exposés pour les activités menées dans le cadre de cette fonction.

117. La Cour estime que M. Tchaouch, le second requérant, n'a pas établi de lien de causalité directe entre la violation constatée en l'espèce et le manque à gagner ou les autres dommages matériels qu'il aurait subis. La présente affaire ne porte pas sur les circonstances du prétendu renvoi du second requérant de son poste de professeur de religion islamique, mais sur l'atteinte à son droit à la liberté de religion qu'a entraînée la destitution des dirigeants de la communauté religieuse dont il est un membre actif. La Cour rejette par conséquent sa demande pour dommage matériel.

118. Quant au premier requérant, il apparaît que certaines des sommes qu'il réclame – pour la location de bureaux et la publication d'une revue, par exemple – se rapportent au bureau du grand mufti qui a



initialement présenté une requête à la Commission mais s'est par la suite désisté (paragraphe 2 ci-dessus). Quoiqu'il en soit, la Cour estime que le premier requérant a dû subir un certain dommage matériel du fait de sa destitution illégale de ses fonctions et de son expulsion par la force des locaux du bureau du grand mufti. Toutefois, sa demande à cet égard n'est pas étayée par de solides preuves écrites. S'agissant de la prétendue perte de revenus, il a uniquement soumis la déclaration d'une personne qui prétend connaître le montant de son salaire. En conséquence, la Cour estime que la demande pour dommage matériel ne saurait être accueillie (*Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, § 54, CEDH 1999-VIII).

La Cour admet néanmoins que l'impossibilité pour le premier requérant de produire des preuves écrites peut dans une certaine mesure être due au fait qu'il a été expulsé par la force de son bureau en février 1995 et empêché d'accéder à sa documentation. Elle prendra donc ces circonstances en considération dans son examen de la demande de l'intéressé pour préjudice moral.

## 2. *Préjudice moral*

119. Le premier requérant réclame 50 000 USD et le second 30 000 USD à ce titre.

Ils prétendent avoir éprouvé un profond désarroi durant une longue période. Le premier requérant dirigeait la deuxième communauté religieuse du pays. Ses devoirs et responsabilités envers des milliers de fidèles qui avaient placé leur confiance en lui pour les représenter lui imposaient d'assurer le fonctionnement de la direction légitime de la communauté religieuse. Son échec dans sa mission en raison de l'ingérence illégale de l'Etat dans l'organisation interne de la communauté musulmane lui a causé d'intenses souffrances émotionnelles. Cette situation a été aggravée par le total mépris des autorités pour la prééminence du droit entre février 1995 et octobre 1997, période durant laquelle les requérants ont fait plusieurs tentatives pour obtenir justice, qui ont tout simplement été ignorées. Tout au long de cette période, ils ont continué à travailler en se heurtant à d'énormes difficultés.

120. Le Gouvernement invite la Cour à rejeter les demandes des requérants et à reconnaître que le constat d'une violation constituerait une satisfaction équitable suffisante.

Selon lui, les requérants n'ont démontré aucun préjudice pour leur réputation ou pour leur santé et ne sauraient donc réclamer une indemnité pour dommage moral. Leurs réactions émotionnelles personnelles face aux événements incriminés revêtent un caractère purement subjectif et ne sauraient fonder une demande chiffrée.

Pour le Gouvernement, les sommes revendiquées sont en toute hypothèse excessives et ne trouvent pas appui dans la jurisprudence de la Cour ou dans la pratique du Comité des Ministres. En outre, les prétentions des requérants sont exorbitantes eu égard au niveau de vie en Bulgarie où, entre 1992 et 1998, le salaire mensuel minimum était en moyenne équivalent à 30 USD et le salaire mensuel d'un juge au niveau régional à 140 USD.

121. La Cour estime que l'ingérence illégale de l'Etat dans l'organisation de la communauté musulmane a sans conteste causé du désarroi au premier requérant, qui a été destitué de ses fonctions de chef de la deuxième communauté religieuse de Bulgarie. Cette situation s'est trouvée aggravée par la méconnaissance continue de ses droits, l'absence de base légale précise aux actes des autorités et le défaut de recours effectifs.

Toutefois, eu égard à sa jurisprudence, la Cour juge les prétentions excessives (voir *Thlimmenos c. Grèce* [GC], n° 34369/97, § 70, CEDH 2000-IV, *Ceylan c. Turquie* [GC], n° 23556/94, § 50, CEDH 1999-IV, et les arrêts suivants précités: *Kokkinakis*, p. 23, § 59, *Serif*, § 61, et *Larissis et autres*, p. 384, § 74).

Statuant en équité, elle octroie 10 000 BGN au premier requérant.

En ce qui concerne le second requérant, la Cour estime que le constat de violations constitue une satisfaction équitable suffisante.

## **B. Frais et dépens**

122. Les requérants réclament 3 150 USD d'honoraires d'avocat, correspondant à 105 heures de travail (au taux horaire de 30 USD) sur la procédure devant la Commission et la Cour, 640 USD pour 16 heures de travail juridique pour l'audience devant la Cour et 2 685 USD pour les frais afférents à l'audience tenue à Strasbourg le 29 mai 2000. Ce dernier montant se décompose ainsi: 1 560 USD de frais d'avion pour les deux requérants et leur avocat, 1 080 USD pour les frais de séjour pendant trois jours (120 USD par jour et par personne) et 55 USD pour les frais de visa.

La somme demandée par les requérants équivaut à environ 13 500 BGN.

123. Le Gouvernement souligne que le travail juridique concerne pour partie les griefs présentés à l'origine par le bureau du grand mufti devant la Commission. Or ce dernier s'est désisté. En outre, le Gouvernement conteste le taux horaire appliqué par l'avocat des requérants, qui est bien supérieur au taux normal facturé par les avocats en Bulgarie, et soutient que le « relevé des heures de travail » produit par l'avocat n'est

pas fiable. Enfin, aucune facture n'a été soumise à l'appui des montants revendiqués pour les frais de voyage et de séjour.

124. La Cour estime avec le Gouvernement qu'il y a lieu de réduire la somme réclamée, étant donné que les frais ont pour partie été exposés pour la présentation des griefs qui ont été disjoints et ont fait l'objet d'une décision de radiation de la part de la Commission le 17 septembre 1998 (paragraphe 2 ci-dessus). Les demandes, pour le surplus, ne paraissent pas excessives à la lumière de la jurisprudence de la Cour (arrêts Loukanov c. Bulgarie du 20 mars 1997, *Recueil* 1997-II, p. 546, § 56, Assenov et autres c. Bulgarie du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII, p. 3305, §§ 176-178, *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 79, CEDH 1999-II, et *Velikova c. Bulgarie*, n° 41488/98, § 104, CEDH 2000-VI).

En conséquence, la Cour octroie aux requérants la somme de 10 000 BGN pour frais et dépens, à majorer de tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée et à minorer de 18 655,87 francs français perçus par les intéressés au titre de l'assistance judiciaire, à convertir en levs au taux applicable à la date du règlement.

### C. Intérêts moratoires

125. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en Bulgarie à la date d'adoption du présent arrêt est de 13,85 % l'an.

### PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Rejette*, à l'unanimité, l'exception préliminaire soulevée par le Gouvernement ;
2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 9 de la Convention ;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 11 de la Convention ;
4. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;
5. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 de la Convention ;
6. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
7. *Dit*, à l'unanimité, que l'Etat défendeur doit verser au premier requérant, dans les trois mois, 10 000 BGN (dix mille levs) pour préjudice moral ;

8. *Dit*, par onze voix contre six, que le constat de violations de la Convention constitue en soi une satisfaction équitable suffisante pour le second requérant ;
9. *Dit*, à l'unanimité, que l'Etat défendeur doit verser aux deux requérants, dans les trois mois, la somme globale de 10 000 BGN (dix mille levs) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée, moins 18 655,87 FRF (dix-huit mille six cent cinquante-cinq francs français quatre-vingt-sept centimes) perçus au titre de l'assistance judiciaire, à convertir en levs au taux applicable à la date du versement ;
10. *Dit*, à l'unanimité, que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 13,85 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
11. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 26 octobre 2000.

Luzius WILDHABER  
Président

Maud DE BOER-BUQUICCHIO  
Greffière adjointe

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion partiellement dissidente commune à M<sup>m</sup>c Tulkens et M. Casadevall, à laquelle déclarent se rallier M. Bonello, M<sup>m</sup>c Strážnická, M<sup>m</sup>c Greve et M. Maruste.

L.W.  
M.B.

OPINION PARTIELLEMENT DISSIDENTE COMMUNE  
À M<sup>me</sup> TULKENS ET M. CASADEVALL, JUGES,  
À LAQUELLE DÉCLARENT SE RALLIER M. BONELLO,  
M<sup>me</sup> STRÁŽNICKÁ, M<sup>me</sup> GREVE ET M. MARUSTE, JUGES

(Traduction)

1. Nous ne partageons pas l'avis de la majorité en ce qui concerne le point 8 du dispositif relatif à la satisfaction équitable, pour préjudice moral, du second requérant.

2. Dès lors que la liberté de pensée, de conscience et de religion, protégée par l'article 9 de la Convention, représente l'une des assises d'une société démocratique, comme l'arrêt le rappelle à juste titre, nous estimons que le seul constat de la méconnaissance de cette disposition ne constitue pas en soi une satisfaction équitable suffisante.

3. En l'espèce, il n'est pas douteux que tant le premier que le second requérant ont été victimes des violations alléguées et qu'ils étaient tous les deux «des membres actifs de la communauté religieuse (...)». En outre, «(...) nul ne conteste que l'intéressé [le second requérant, M. Tchaouch, qui était professeur de religion islamique] est un croyant qui participait activement à la vie religieuse à l'époque des faits» (paragraphe 63 de l'arrêt), et il a «(...) continué à travailler en se heurtant à d'énormes difficultés (...)» pendant presque trois ans (paragraphe 119 *in fine*).

4. Dans ces conditions, nous pensons que le second requérant a également éprouvé du désarroi et subi un préjudice moral, certes moindre que celui du premier requérant, mais qui justifiait néanmoins que la Cour lui accorde une satisfaction équitable au titre de l'article 41 de la Convention.



KUDŁA v. POLAND  
*(Application no. 30210/96)*

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 26 OCTOBER 2000





SUMMARY<sup>1</sup>**Right to an effective remedy in respect of a complaint concerning the length of court proceedings****Article 3**

*Inhuman treatment – Detainee suffering from depression and with suicidal tendencies – Adequacy of psychiatric care of detainee – Psychological condition aggravating distress felt by detainee – Minimum level of severity*

**Article 5 § 3**

*Length of pre-trial detention – Calculation of period to be examined – Reasonableness of continuing detention on remand – Risk of absconding – Effect of passage of time on relevance of grounds for detention – Relevant and sufficient reasons*

**Article 13**

*Effective remedy – Examination of relevance of Article 13 in relation to Article 6 – Article 6 § 1 as *lex specialis* in relation to Article 13 – Safeguards of Article 13 absorbed by those of Article 6 § 1 – Distinct nature of complaint about length of proceedings – Review of case-law – Frequency of violations due to undue length of proceedings – Subsidiary nature of Convention protection – Right to an effective remedy in respect of complaint concerning length of court proceedings – Absence of effective remedy*

\*

\* \*

In August 1991 the applicant was charged with fraud and forgery and placed in detention on remand. As he had indicated that he suffered from depression, he was examined by a doctor, who found that he was fit to be detained in prison. In October 1991 the applicant attempted to commit suicide. In November 1991 the authorities ordered a medical examination. The medical report recommended that if the applicant's detention was to continue he should be confined in the psychiatric ward of a prison hospital. Consequently, he was transferred to a prison hospital, where he was given treatment for his mental condition. He was later sent back to the remand centre. Specialists in forensic medicine who examined the applicant in January and February 1992 considered that, while he required psychiatric treatment in prison, it was not necessary to place him in a prison hospital. In June 1992, at the request of the regional court, a further report on the applicant's mental condition was prepared. It stated that in view of his depression and suicidal tendencies, detention seriously endangered his life. The

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

court quashed the detention order. However, it issued a fresh detention order on 18 February 1993, as the applicant had failed to appear for a hearing and not informed the court of an address where a summons could be served on him. The detention order was enforced when the applicant was arrested on 4 October 1993 in connection with a traffic offence. He was placed in detention at the remand centre. According to an expert report obtained by the regional court at the end of 1993, the applicant's mental state was not an obstacle to keeping him in detention. In January 1994 the applicant attempted to commit suicide. From March to May 1994 he was kept under psychiatric observation in a prison hospital. The applicant lodged numerous unsuccessful requests for release and in January 1995 he again attempted to commit suicide. On 1 June 1995 the regional court convicted him and sentenced him to six years' imprisonment and a fine. On 22 February 1996 the court of appeal quashed his conviction and ordered a retrial, and in May 1996 the regional court decided that he could be released on bail. The applicant's appeal against this decision, in which he requested that the amount of bail be reduced, was rejected by the court of appeal, which considered that the amount was not excessive given the serious nature of the offences and the fact that the applicant had absconded before. In the meantime, the regional court had received a further psychiatric report in which it was stated that the applicant was in a state of chronic depression and that continuing detention could put his life at risk due to the likelihood of suicide. On 29 October 1996 the regional court quashed the detention order after bail had been paid. On 4 December 1998 the applicant was convicted and sentenced to six years' imprisonment, reduced on appeal. He lodged a cassation appeal. The proceedings were still pending in the Supreme Court on the date of adoption of the present judgment.

### *Held*

(1) Article 3: The applicant had suffered from chronic depression before and during his detention and had attempted to commit suicide in prison. The medical evidence produced by the Government showed that during his detention the applicant had regularly sought and obtained medical attention: he had been examined by doctors of various specialities and had frequently received psychiatric assistance. At the end of 1993 the trial court had obtained a psychiatric report confirming that the applicant's state of health was at that time compatible with detention. Shortly after his suicide attempt in January 1994, which did not appear to have resulted from any discernible shortcomings on the part of the authorities, he had been put under psychiatric observation at the prison hospital and there had been follow-up examinations. Moreover, there was nothing to show that the authorities could be held responsible for the further suicide attempt in January 1995 or that there had been any failure to keep the applicant under observation. On the contrary, from the beginning of 1995 until his release in October 1996, he had been examined by a psychiatrist at least once a month. Although the very nature of the applicant's psychological condition made him more vulnerable than the average detainee and his detention might have exacerbated his distress, it had not been established that he had been subjected to ill-treatment attaining a sufficient level of severity to come within the scope of Article 3.

*Conclusion:* no violation (unanimously).

(2) Article 5 § 3: The applicant had been detained on remand twice and the Court was competent *ratione temporis* to examine only the second detention, from 4 October 1993 to 29 October 1996, Poland's recognition of the right of individual petition under former Article 25 having come into effect on 1 May 1993. Moreover, the period between 1 June 1995, the date of his original conviction, and 22 February 1996, when the conviction was quashed, could not be taken into account for the purposes of Article 5 § 3. Therefore, the relevant period consisted of two separate terms, the first lasting from 4 October 1993 to 1 June 1995 and the second from 22 February to 29 October 1996, amounting to two years, four months and three days. As to reasonableness of this period, the second period of detention had followed the applicant's failure to appear and most of the decisions rejecting the applicant's requests for release had referred to the risk of his absconding as the main reason justifying his detention. However, although that ground could initially have sufficed to warrant detention, it became less relevant with the passage of time and given that the applicant had already spent a year in detention the first time, only very compelling reasons could justify further detention of two years and four months. No such reasons could be found and the domestic courts had not mentioned any circumstance capable of showing that the risk of absconding actually persisted during the entire period. Accordingly, the reasons relied on by the domestic courts were not sufficient to justify the applicant's being held in detention for the period in question.

*Conclusion:* violation (unanimously).

(3) Article 6 § 1: The proceedings against the applicant started on 8 August 1991 and were still pending. Given the Court's jurisdiction *ratione temporis*, the period to be taken into consideration was seven years and some five months. As to the reasonableness of that period, it could not be said that the complexity of the case in itself justified the entire length of the proceedings. Moreover, the applicant's conduct had not substantially contributed to the length. The courts had a duty to administer justice expeditiously, especially as during the major part of his trial the applicant was in custody and suffering from serious depression. However, following the quashing of the applicant's conviction, there had been a lack of progress for which there was no sufficient justification and which was incompatible with the requirement of diligence. Accordingly, the length of the proceedings could not be regarded as reasonable.

*Conclusion:* violation (unanimously).

(4) Article 13: (a) Whether it was necessary to examine the complaint under Article 13: In many previous cases in which the Court had found a violation of Article 6 § 1 it had not considered it necessary to rule on an accompanying complaint under Article 13, the former often being seen as a *lex specialis*. Thus, in cases involving a civil right the protection afforded by Article 6 § 1, the safeguards of which are stricter than and absorb those of Article 13, will be available, and similar logic was applied in cases concerning the adequacy of an existing appeal or cassation procedure coming within the ambit of both Article 6 § 1 under its criminal head and Article 13. However, there was no absorption of the safeguards of Article 13 by those of Article 6 § 1 where, as in the present case, the alleged violation concerned the right to a trial within a reasonable time. The question of whether an applicant benefited from a trial within a reasonable time was a separate one from that of whether an effective remedy to lodge a complaint on

that ground was available to the applicant under domestic law. In the present case, the issue determined by the domestic courts concerned the criminal charges brought against the applicant, whereas the complaint that he wished to see examined by a national authority for the purposes of Article 13 related to the unreasonable length of the criminal proceedings. In comparable past cases, the Court had declined to rule on accompanying complaints of the absence of an effective remedy as guaranteed by Article 13 where it had already found a breach of the reasonable time requirement laid down in Article 6 § 1. However, in view of the growing frequency of violations in this respect, the time had come for the Court to review its case-law and it was necessary to examine separately the applicant's complaint under Article 13.

(b) Applicability of Article 13 to complaints in respect of the right to a hearing within a reasonable time: Although the protection afforded by Article 13 was not absolute, there was no inherent qualification on its scope as regards alleged failure to ensure trial within a reasonable time. The object of Article 13 is to provide a means whereby individuals can obtain relief at a national level for violations of the rights guaranteed by the Convention before having to lodge an application before the Court. The right of an individual to trial within a reasonable time would be less effective if there existed no opportunity to submit a Convention claim first to a national authority. The requirements of Article 13 are in such cases to be seen as reinforcing those of Article 6 § 1 rather than being absorbed by the general obligation imposed by the latter provision. Moreover, a remedy to complain about unreasonable length of proceedings does not as such involve an appeal against the determination of any criminal charge or civil rights and obligations. In any event, subject to compliance with the requirements of the Convention, the Contracting States are afforded some discretion as to the manner in which they provide the relief required by Article 13. While there is no prevailing pattern in legal orders of Contracting States in respect of remedies for excessive length of proceedings, there are examples emerging from the Court's own case-law on the rule of exhaustion of domestic remedies which demonstrate that it is not impossible to create such remedies and operate them effectively. If Article 13 were to be interpreted as having no application to the right to a hearing within a reasonable time as safeguarded by Article 6 § 1, individuals would systematically be forced to refer to the Court complaints that could otherwise be addressed in the first place at the national level. In the long run, the effective functioning of the system of human rights protection set up by the Convention would be liable to be weakened both at the national and international levels. In conclusion, Article 13 guarantees an effective remedy before the national authority for alleged breaches of the requirement of Article 6 § 1 to hear a case within a reasonable time.

(c) Compliance with the requirements of Article 13: The scope of the Contracting States' obligations under Article 13 varies depending on the nature of the applicant's complaint but the remedy required by Article 13 must be effective in practice as well as in law. In the present case the Government did not claim there was any specific remedy whereby the applicant could complain of the length of the proceedings but submitted that the aggregate of several remedies satisfied the requirements of Article 13. However, they did not indicate whether the applicant could obtain relief by having recourse to those remedies and did not provide any

example from domestic practice showing that it was possible for the applicant to obtain such relief. Accordingly, the applicant had no domestic remedy whereby he could enforce his right to a hearing within a reasonable time.

*Conclusion:* violation (sixteen votes to one).

Article 41: The Court made awards in respect of non-pecuniary damage and in respect of costs and expenses.

### Case-law cited by the Court

- Delcourt v. Belgium, judgment of 17 January 1970, Series A no. 11  
 Tyrer v. the United Kingdom, judgment of 25 April 1978, Series A no. 26  
 Klass and Others v. Germany, judgment of 6 September 1978, Series A no. 28  
 Sporrøng and Lönnroth v. Sweden, judgment of 23 September 1982, Series A no. 52  
 Silver and Others v. the United Kingdom, judgment of 25 March 1983, Series A no. 61  
 James and Others v. the United Kingdom, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98  
 Soering v. the United Kingdom, judgment of 7 July 1989, Series A no. 161  
 Kamasinski v. Austria, judgment of 19 December 1989, Series A no. 168  
 B. v. Austria, judgment of 28 March 1990, Series A no. 175  
 Pizzetti v. Italy, judgment of 26 February 1993, Series A no. 257-C  
 Chahal v. the United Kingdom, judgment of 15 November 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V  
 Muller v. France, judgment of 17 March 1997, *Reports* 1997-II  
 Philis v. Greece (no. 2), judgment of 27 June 1997, *Report* 1997-IV  
 Raninen v. Finland, judgment of 16 December 1997, *Reports* 1997-VIII  
 Brualla Gómez de la Torre v. Spain, judgment of 19 December 1997, *Reports* 1997-VIII  
 Kaya v. Turkey, judgment of 19 February 1998, *Reports* 1998-I  
 Twalib v. Greece, judgment of 9 June 1998, *Reports* 1998-IV  
 Aerts v. Belgium, judgment of 30 July 1998, *Reports* 1998-V  
 Portington v. Greece, judgment of 23 September 1998, *Reports* 1998-VI  
 Bottazzi v. Italy [GC], no. 34884/97, ECHR 1999-V  
 Di Mauro v. Italy [GC], no. 34256/96, ECHR 1999-V  
 Selmouni v. France [GC], no. 25803/94, ECHR 1999-V  
 A.P. v. Italy [GC], no. 35265/97, 28 July 1999, unreported  
 Ferrari v. Italy [GC], no. 33440/96, 28 July 1999, unreported  
 Gonzalez Marin v. Spain (dec.), no. 39521/98, ECHR 1999-VII  
 V. v. the United Kingdom [GC], no. 24888/94, ECHR 1999-IX  
 Tomé Mota v. Portugal (dec.), no. 32082/96, ECHR 1999-IX  
 Humen v. Poland [GC], no. 26614/95, 15 October 1999, unreported  
 Bouilly v. France, no. 38952/97, 7 December 1999, unreported  
 Giuseppe Tripodi v. Italy, no. 40946/98, 25 January 2000, unreported  
 Labita v. Italy [GC], no. 26772/95, ECHR 2000-IV  
 İlhan v. Turkey [GC], no. 22277/93, ECHR 2000-VII



**In the case of Kudła v. Poland,**

The European Court of Human Rights, sitting as a Grand Chamber composed of the following judges:

Mr L. WILDHABER, *President*,  
Mrs E. PALM,  
Mr J.-P. COSTA,  
Mr A. PASTOR RIDRUEJO,  
Mr G. BONELLO,  
Mr J. MAKARCZYK,  
Mr P. KÜRIS,  
Mr R. TÜRMEŃ,  
Mrs F. TULKENS,  
Mrs V. STRÁŽNICKÁ,  
Mr P. LORENZEN,  
Mr M. FISCHBACH,  
Mr J. CASADEVALL,  
Mrs H.S. GREVE,  
Mr A.B. BAKA,  
Mrs S. BOTOCHAROVA,  
Mr M. UGREKHELIDZE,

and also of Mr P.J. MAHONEY, *Deputy Registrar*,

Having deliberated in private on 7 June and 18 October 2000,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last-mentioned date:

**PROCEDURE**

1. The case was referred to the Court, in accordance with the provisions applicable prior to the entry into force of Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”), by the European Commission of Human Rights (“the Commission”) on 30 October 1999 and by a Polish national, Mr Andrzej Kudła (“the applicant”), on 2 December 1999 (Article 5 § 4 of Protocol No. 11 and former Articles 47 and 48 of the Convention).

2. The case originated in an application (no. 30210/96) against the Republic of Poland lodged with the Commission under former Article 25 of the Convention by the applicant on 12 April 1995.

3. The applicant alleged, in particular, that he had not received adequate psychiatric treatment during his detention on remand, that his detention had been unreasonably lengthy, that his right to a “hearing within a reasonable time” had not been respected and that he had had no effective domestic remedy whereby to complain about the excessive length of the criminal proceedings against him.

4. The Commission declared the application partly admissible on 20 April 1998. In its report of 26 October 1999 (former Article 31 of the Convention)<sup>1</sup>, it expressed the opinion that there had been a violation of Article 3 of the Convention (by fourteen votes to thirteen); that there had been a violation of Article 5 § 3 (unanimously); that there had been a violation of Article 6 § 1 (unanimously); and that it was not necessary to examine whether there had been a violation of Article 13 (by eighteen votes to nine).

5. Before the Court the applicant, who had been granted legal aid, was represented by Mr K. Tor and Mr P. Sołhaj, lawyers practising in Cracow (Poland). The Polish Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr K. Drzewicki, of the Ministry of Foreign Affairs.

6. On 6 December 1999 a panel of the Grand Chamber decided that the case should be considered by the Grand Chamber (Rule 100 § 1 of the Rules of Court). The composition of the Grand Chamber was determined according to the provisions of Article 27 §§ 2 and 3 of the Convention and Rule 24 of the Rules of Court. The President of the Court directed that in the interests of the proper administration of justice (Rules 24, 43 § 2 and 71), the case should be assigned to the same Grand Chamber as the case of *Mikulski v. Poland* (application no. 27914/95).

7. The applicant and the Government each filed a memorial.

8. Subsequently the President of the Grand Chamber invited the Government to produce the applicant’s medical records kept by Cracow Remand Centre during his detention on remand after 4 October 1993. The Government supplied the relevant documents on 12 May 2000. Copies were sent to the applicant on 25 May 2000.

9. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 7 June 2000 (Rule 59 § 2).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Mr K. DRZEWICKI,	<i>Agent,</i>
Mrs M. WĄSEK-WIADEREK,	
Mr K. KALIŃSKI,	<i>Counsel,</i>
Mr W. DZIUBAN,	<i>Adviser;</i>

(b) *for the applicant*

Mr K. TOR,	
Mr P. SOŁHAJ,	<i>Counsel.</i>

The Court heard addresses by Mr Sołhaj, Mr Drzewicki, Mr Kaliński Mrs Wąsek-Wiaderek and Mr Tor.

1. *Note by the Registry.* The report is obtainable from the Registry.



## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

#### A. The applicant's detention and the proceedings against him

10. On 8 August 1991 the applicant was brought before the Cracow Regional Prosecutor (*Prokurator Wojewódzki*), charged with fraud and forgery and detained on remand. Since the applicant reported to the prosecutor that he was suffering from various ailments – in particular, depression – the authorities ordered that he be examined by a doctor. After the examination, which was carried out a few days later, the applicant was found fit to be detained in prison. He was placed in Cracow Remand Centre (*Areszt Śledczy*).

11. Later, on an unspecified date, the applicant appealed against the detention order. On 21 August 1991 the Cracow Regional Court (*Sąd Wojewódzki*) dismissed his appeal, finding that there were strong indications that he had committed the offences with which he had been charged. Referring to the results of his medical examination, the court found no circumstances which would justify his release on health grounds.

12. From August 1991 to the end of July 1992 the applicant filed some thirty applications for release and appeals against decisions refusing to release him.

13. In the meantime, in October 1991, the applicant had attempted to commit suicide in prison. From 4 November 1991 he went on hunger strike for an unspecified period.

14. In November 1991 the authorities ordered that the applicant be examined by doctors. The relevant report was made by experts of the Faculty of Forensic Psychiatry of the Jagiellonian University on 25 November 1991. The doctors considered that the applicant was not fit to be detained in an ordinary prison and recommended that, if his detention was to be continued, he should be confined in the psychiatric ward of a prison hospital. The applicant was subsequently taken to Bytom Prison Hospital, where he was placed in a ward for internal diseases and given treatment for his mental condition. The applicant stayed in the hospital for an unknown period. He was then transferred back to Cracow Remand Centre.

15. On 20 January and 27 February 1992 the applicant was examined by specialists in forensic medicine. They considered that he needed psychiatric treatment in prison but that it was not necessary to place him in the psychiatric ward of a prison hospital.

16. On 30 April 1992 a bill of indictment against the applicant was lodged with the Cracow Regional Court. In all, twenty-nine charges were brought against him and his nine co-defendants. The case file comprised

nineteen volumes. The prosecution requested the court to hear evidence from ninety-eight witnesses.

17. On 15 June 1992, at the court's request, doctors from the Cracow Clinic of Psychiatry and the Faculty of Medicine of the Jagiellonian University reported on the applicant's psychological state. Their report stated, *inter alia*:

"The patient shows persistent suicidal tendencies. Following the medical examination, we find that he is suffering from a deep syndrome of depression accompanied by thoughts of suicide. In the light of the intensity of the suicidal thoughts and of the fact that he has already attempted to commit suicide, he should receive psychiatric treatment. His detention seriously endangers his life (a grave risk of a further suicide attempt) ..."

18. On 27 July 1992 the Cracow Regional Court quashed the detention order.

19. On 26, 27 and 28 October and on 14 and 15 December 1992 the court held hearings in the applicant's case. A hearing listed for 8 February 1993 was cancelled because the applicant failed to appear. His lawyer submitted a certificate to the effect that the applicant was on five days' sick-leave; however, the court ordered that the applicant should, within three days, submit a medical certificate issued by a forensic expert, "failing which preventive measures [*środki zapobiegawcze*] to ensure his presence at the trial [will] be imposed on him". The applicant did not submit the required certificate but, on 12 February 1993, informed the court that he was undergoing climatic treatment in Świnoujście and was to stay there until 7 March 1993. On 18 February 1993, since the applicant had not informed the court of the address at which summonses could be served on him, the court ordered that a "wanted" notice be issued with a view to locating and redetaining him on the ground that he had failed to attend hearings. The next hearing scheduled for 16 March 1993 was cancelled due to the applicant's absence.

20. The detention order of 18 February 1993 had not been enforced by 4 October 1993, when the applicant was arrested by the police in connection with a traffic offence. He was placed in Cracow Remand Centre.

21. The Regional Court listed hearings for 6 October and 15 and 17 November 1993 but cancelled all of them because the applicant's mental state (in particular, his difficulties in concentrating) did not allow him to participate properly in the trial. In a prison doctor's note made on 17 November 1993 his state was described as follows:

"Is able to take part in today's proceedings (with limited active participation on account of [illegible words] difficulty in concentrating)."

According to a further expert report (obtained by the court at the end of 1993) the applicant was “not suffering from mental illness” at that time and his mental state was “not an obstacle to keeping him in detention”.

22. Meanwhile, on 18 October 1993, the applicant’s lawyer had unsuccessfully appealed against the detention order, arguing that the applicant, after his release on 27 July 1992, had received continuous treatment for his severe depression and that his failure to appear before the trial court had been due to his psychological state.

23. Between October 1993 and November 1994 the applicant made twenty-one further unsuccessful applications for release and appealed, likewise unsuccessfully, against each refusal.

24. On 13, 14 and 16 December 1993 the court held hearings. Hearings scheduled for the end of January 1994 were cancelled as, on 26 January 1994, the applicant had attempted to commit suicide by taking an overdose (see paragraphs 63-64 below).

25. The trial continued on 14, 15 and 16 February 1994. The hearings listed for 9 and 10 March 1994 were cancelled because the presiding judge was ill. Subsequent hearings took place on 14, 15 and 16 June 1994. In the meantime the applicant had undergone psychiatric observation in Wrocław Prison Hospital (see paragraph 58 below).

26. The next hearing took place on 11 July 1994. The hearings listed for 12 and 14 July 1994 were cancelled because the applicant had withdrawn the power of attorney granted to his defence counsel. The trial continued on 20, 21 and 22 September, 25 and 26 October, and 14 and 15 November 1994. The hearings listed for 20, 21 and 22 December 1994 were cancelled because one of the applicant’s co-defendants was admitted to hospital at that time.

27. In the meantime, on 17 November 1994, the applicant had complained to the President of the Cracow Regional Court about the length of his detention and the conduct of the proceedings in his case. He complained, in particular, that all of his nine co-defendants had been released, whereas he was still being detained despite the fact that the overall length of his detention had now exceeded two years. He asserted that the minutes of the hearings had not reflected witnesses’ testimony, that the court had failed to enter in the record his and his lawyer’s submissions and had not allowed him to express his version of the facts of the case freely. The criminal proceedings against him, which had to date lasted more than four years, were, to use his term, a “nightmare”.

28. On 7 December 1994 the applicant complained to the court about his psychiatric treatment in prison. The presiding judge asked the prison authorities for explanations. They informed him of the number of medical examinations undergone by the applicant, gave details of them and produced copies of the relevant medical records.

29. At about the same time, the applicant again requested the court to release him on health grounds. He also referred to his family situation, maintaining that his lengthy detention was putting a severe strain on his family. On 8 December 1994 the Cracow Regional Court dismissed the application.

30. On 4 January 1995, on an appeal by the applicant, the Cracow Court of Appeal (*Sąd Apelacyjny*) upheld the Regional Court's decision and held that his detention should continue in view of the reasonable suspicion that he had committed the offences in question and the fact that he had been detained on the ground of the risk that he would abscond. The court also found that the situation of the applicant's family, although difficult, was not a circumstance that could militate in favour of his release.

31. On 25 January 1995 the applicant's lawyer applied to the Cracow Regional Court to have the detention order quashed and the applicant released under police supervision. He stressed that on 23 January 1995 the applicant had again tried to commit suicide in prison, by attempting to hang himself (see paragraphs 69-70 below). This event, taken together with his chronic depression, had been a clear warning that continuing detention could jeopardise his life. He further pointed out that the applicant had been redetained only because of his absence from hearings. That ground could not warrant his detention any longer because evidence against him had already been heard and keeping the applicant in detention did not serve the purpose of ensuring the proper conduct of the trial.

32. On 13 February 1995 the Cracow Regional Court dismissed that application. It held that, according to a report from the prison authorities, the applicant's suicide attempt had been of an attention-seeking nature and that the original grounds for his detention were still valid. The relevant report, dated 10 February 1995, reads:

"Further to the [Regional] Court's request regarding the accused, we confirm that Andrzej Kudła, who remains at your disposal, ... at 4.45 a.m. on 23 January this year, attempted suicide in order to attract attention to his case.

On the basis of information from, and the conclusions of, the duty doctor, psychiatrist and psychologist, it was established that the prisoner suffered from personality disorders manifesting themselves as reactive depression. The result of the prisoner's action was a slight abrasion of the skin on his neck in the form of a stripe made by the rope after hanging; no neurological changes were observed.

The prisoner carried out this demonstration as he considers that the criminal proceedings are taking a very long time and because he is distancing himself from the charges laid against him.

Despite his emotional problems, he is in control of the situation and is putting pressure on the [prison authorities].

By decision of the Governor, he did not receive disciplinary punishment for his behaviour. Psycho-corrective discussions [were held with him], aimed at explaining the real threats to the prisoner's health and life arising from his behaviour.

In a subsequent psychiatric consultation (carried out after the suicide attempt) a regression of the symptoms of reactive depression was noted.

He continues to be held in a cell with others because of the possibility of his self-destructive behaviour arising from a subjective feeling of suffering. He is classed as a difficult prisoner and therefore remains under constant observation and under the control of the prison security and medical staff.

[Stamp and signature illegible]"

33. On 25 February 1995 the applicant's lawyer appealed against the Regional Court's decision, submitting that the applicant's mental health had significantly deteriorated and that he was constantly suffering from depression. He requested the court to appoint psychiatric and other medical experts to assess the applicant's state of health, instead of relying on the assessment made by the prison authorities. He also maintained that the length of the proceedings was inordinate and stressed that the applicant had already spent two years and four months in detention.

34. On 2 March 1995 the Cracow Court of Appeal dismissed the appeal. The court considered that it was not necessary to call medical experts and that the applicant's detention should continue in order to ensure the proper conduct of the proceedings. Later, between 8 March and 1 June 1995, the applicant made four further unsuccessful applications for release and lodged similarly ineffective appeals against decisions to keep him in detention.

35. On 13, 14 and 15 March, 3, 4 and 5 April, and 4, 5, 30 and 31 May 1995 the Regional Court held hearings and heard evidence from witnesses. Certain witnesses, who had previously failed to appear, were brought to the court by the police.

36. On 1 June 1995 the Cracow Regional Court convicted the applicant of fraud and forgery and sentenced him to six years' imprisonment and a fine of 5,000 zlotys (PLN). On 2 June 1995 both the applicant and his lawyer filed a notice of appeal.

37. On 1 August 1995 the applicant complained to the Minister of Justice that the trial court had not prepared the statement of reasons for its judgment within the statutory time-limit of seven days. He submitted that the delay had already amounted to two months.

38. At some later date the applicant requested to be released, arguing that his prolonged detention had had very harmful effects on his health and on the well-being of his family. On 14 August 1995 the Cracow Regional Court dismissed his application. On 31 August 1995, on an appeal by the applicant, the Cracow Court of Appeal upheld that decision

and observed that his detention was warranted by the severity of the sentence imposed.

39. On another unspecified date the applicant complained to the Minister of Justice about the length of the proceedings in his case, pointing out that the Cracow Regional Court had failed to provide him with the statement of reasons for its judgment within the statutory time-limit. That had significantly prolonged the appellate proceedings. On 28 August 1995 the Head of the Criminal Department of the Ministry of Justice, in reply to that complaint, informed him that it was likely that the statement of reasons for the judgment would exceed two hundred pages and that the failure to comply with the statutory time-limit was due to the fact that the judge rapporteur had been on leave.

40. On 27 September 1995, at the Regional Court's request, the applicant was examined by forensic psychiatrists from the Collegium Medicum – Faculty of Forensic Medicine of the Jagiellonian University in Cracow. The relevant part of their report reads:

“... As can be seen in the file, and in accordance with the findings of the medical experts, the defendant underwent observation in the psychiatric ward of Wrocław Prison Hospital. In the course of the hospital observation, attempts at suicide and lengthy, vague losses of consciousness were observed. The comprehensive conclusions ... of the report by the psychiatric experts in Wrocław showed that the defendant exhibited personality disorders and a predisposition to situational reactions, which do not militate decisively against him being in prison, provided there is guaranteed outpatient psychiatric care.

[The applicant] explained that he was still in the remand centre and felt very ill, he had a permanent headache located in the apex, radiating to the nape. He very often became breathless and had difficulty breathing, particularly at night. On those occasions he asked the officers for help and they took him to the medical ward. On most occasions the doctor prescribed Relanium [diazepam], which did not relieve his suffering. He claimed that he continued to take Relanium at doses of at least 30 mg at night and 15 mg during the day. This medicine ‘organised him’, as he said, and he could not function without it. He felt constantly tired, did not sleep at night and was annoyed by his continued stay in prison. He considered this preposterous, as he had already ‘overserved’ any sentence he could be given. During a conversation with the defendant, it was observed that he had an abrasion of the epidermis at the base of the neck. When his shirt collar was opened, it was found to be a linear abrasion of the epidermis around the front section of the neck, corresponding to the furrows found on a hanging victim. The defendant explained that ... he had tried to hang himself with a sheet, but had been resuscitated. This was his second attempt at suicide and he could not explain why he behaved in this way. He maintained that he had moments when he felt as if his consciousness was interrupted and that at these times he tried to take his own life, mainly by hanging but also by taking drugs and slashing himself with a razor. He claimed that there was also an occasion when he left home after a family dispute and woke up several weeks later in a boarding house in Świnoujście. He did not understand how he came to be there or what had happened to him during those weeks.

The person under examination is currently making good verbal contact, is oriented, his mood is somewhat subdued, he is tense, irritable and experiences a strong sense of

injustice. He states that he is being treated inappropriately. He receives some medicines which do not improve his state of mind and he considers that this treatment only 'subjects him to psychotropic behaviour'.

After the psychiatric examination, the defendant was sent to the EEG department to undergo a specialist examination.

The results of that examination are attached to the report.

*Report*

The examination of the defendant Andrzej Kudła, male, 33 years of age, and the analysis of the results of previous examinations and medical and psychological observations performed during hospitalisation lasting several weeks show that his current mental state is the result of his personality disorders and predisposition to decompensation in difficult situations. These disorders are not psychotic in nature but further suicide attempts will prove to be a real threat to his health. For this reason, we also consider that if the legal proceedings require that the defendant spend a further period in prison, he should be sent to a hospital ward and be supervised by specialist staff. He should also be guaranteed access to a psychiatrist and a psychologist.

*Expert*

Dr Elżbieta Skupień

*Expert*

Dr Andrzej Zięba

41. On 6 October 1995 the applicant received the statement of the reasons for the judgment and, at some date thereafter, lodged an appeal. The case file was transferred to the Cracow Court of Appeal on 14 November 1995.

42. On 22 February 1996 the Court of Appeal quashed the conviction and ordered a retrial on the ground that the trial court had been incorrectly constituted and that there had been numerous breaches of procedural provisions. During the appellate hearing the applicant's lawyer had asked the court to quash the detention order, but without success.

43. On 11 April 1996 the case file was sent to the Regional Court. The Regional Court subsequently made a severance order and thereafter the applicant was tried separately from several other defendants.

44. On 30 April 1996 the applicant requested that the preventive measure imposed on him be lifted or varied. On 28 May 1996 the Cracow Regional Court gave a decision in which it stated, *inter alia*:

"... At the present stage of the case, proper conduct of the proceedings can be ensured by imposing preventive measures other than detention. ... The Court therefore quashes the detention order on condition that the applicant puts up bail of PLN 10,000 within one month from the date on which this decision is served on him. ..."

45. The applicant appealed against that decision and requested that the bail be reduced and set in the light of his financial circumstances or, alternatively, that the court secure proper conduct of the trial by ordering him to submit to police supervision.

46. On 11 June 1996 the trial court received a report from a psychiatric expert it had appointed. The expert found that the applicant was in a state of chronic depression accompanied by suicidal thoughts. He considered that the applicant was able to participate in hearings but that continuing detention could jeopardise his life because of the likelihood that he would attempt to commit suicide.

47. On 20 June 1996 the Cracow Court of Appeal dismissed the applicant's appeal against the decision of 28 May 1996, holding that the sum set for bail was not excessive, given the cost of the damage resulting from the commission of the offences with which he had been charged and the serious nature of those offences. The court attached considerable importance to the fact that after the first order for his detention had been quashed in July 1992, the applicant had absconded and had been redetained on that ground. Bail, the court added, was designed to secure his presence at the trial and to prevent him from committing any further acts aimed at obstructing the proper course of the proceedings. Having regard to all the circumstances of his case, bail had therefore been set at an appropriate level.

48. Shortly afterwards, the applicant complained to the Ombudsman (*Rzecznik Praw Obywatelskich*) that the overall length of his detention had now exceeded three years. The complaint was referred to the President of the Cracow Court of Appeal, who on 12 July 1996 sent a letter to the applicant. The relevant part of that letter reads:

“... You were indicted for fraud and forgery on 30 April 1992. The bill of indictment concerned ten co-defendants and evidence from ninety-eight witnesses was to be obtained. The proceedings were delayed because you had been in hiding until your subsequent detention in October 1993. You have also made numerous applications for release. ... The delay in the proceedings between the date of the trial court's judgment and the date on which the case file was sent to the Court of Appeal was justified by the size of your case file and the length of the statement of reasons for the judgment (29 volumes and 140 pages respectively). ... The statement of reasons was ready before 16 August 1995 and was sent out on 16 September 1995 because the judge rapporteur was on leave. The only delay occurred in respect of handling your application for release of 30 April 1996[;] it was examined on 28 May 1996 since from 1 May to 5 May 1996 there had been a public holiday. ...”

49. Meanwhile, the applicant had again applied to the Cracow Regional Court to release him under police supervision or to reduce the bail set by the court on 28 May 1996. On 2 July 1996 the court refused the application. The applicant's lawyer appealed against that decision and argued that in the light of the psychiatric report of 11 June 1996 the applicant should be released because his life was in danger.

50. On 18 July 1996 the Cracow Court of Appeal dismissed the appeal, pointing out that the danger to the applicant's life was “not absolute”



because he could obtain psychiatric treatment in prison. The court considered that, given the applicant's behaviour after his release in July 1992, his detention should continue in order to secure the proper course of the trial unless he put up bail of PLN 10,000.

51. On 31 July 1996 the applicant again requested the Regional Court to reduce the amount of security or to release him under police supervision. He submitted that he did not have sufficient financial resources to pay such a substantial sum of money. On 19 August 1996 the court dismissed his application as manifestly ill-founded. It observed that the applicant's arguments concerning the question of bail had been an "unjustified dispute with the institutions of justice" and that bail could be put up not only by the applicant himself but also by third parties.

52. Later, the applicant requested the Regional Court to release him so that he could provide the required security. On 10 September 1996 the court dismissed this request, holding, *inter alia*:

"... It is logical that [the applicant] should be released after bail is paid. The accused's request to reverse the sequence of events is against the rules of procedure and common sense and must therefore be dismissed. ..."

53. The retrial was to start on 10 October 1996 but was postponed because one of the applicant's co-defendants had meanwhile been detained in connection with other criminal proceedings against him.

54. On 29 October 1996 the Cracow Regional Court quashed the detention order after the applicant's family had paid bail of PLN 10,000 to the court.

55. The next two hearings were listed for 18 March and 17 April 1997 but the trial was again postponed as another co-defendant was ill. Subsequent hearing dates were set for 6, 21 and 23 October 1997. The Regional Court later listed hearings for the following dates in 1998: 15 January, 26 February, 19 March, 6 and 28 April, 2, 22 and 24 June, 13 July, 23 September, 3 and 30 October, and 17 and 24 November. On 4 December 1998 the court gave judgment. The applicant was convicted as charged and sentenced to six years' imprisonment.

56. He appealed on 19 April 1999. On 27 October 1999 the Cracow Court of Appeal varied the trial court's judgment and reduced the applicant's sentence to five years' imprisonment.

57. Subsequently the applicant lodged a cassation appeal (*kasacja*). On 24 February 2000 the Cracow Court of Appeal, having found that the applicant had complied with the relevant formal requirements for such appeals, forwarded his appeal to the Supreme Court (*Sąd Najwyższy*). The proceedings in the Supreme Court are still pending.

**B. Medical treatment received by the applicant during his detention from 4 October 1993 to 29 October 1996, as shown by the medical register kept by Cracow Remand Centre**

58. The applicant was held at Cracow Remand Centre from 4 October 1993 to 29 October 1996, with only one interruption: on 9 March 1994 he was transferred to Wrocław Prison Hospital where, until 26 May 1994, he underwent psychiatric observation ordered in other criminal proceedings against him.

59. The medical register shows that the applicant was examined by a doctor shortly after being detained. On 6 October 1993 the applicant asked to be examined by a psychiatrist. The examination took place on 15 October. The applicant was diagnosed as suffering from *reactio situatio* (situational reaction). He had been examined by or had consulted a prison doctor on three previous occasions.

60. In November 1993 the applicant was examined by prison doctors eight times. It was recorded that he was suffering from chronic insomnia and lack of appetite and, subsequently, from recurring headaches, dizziness and difficulty in concentrating.

61. On 10 December 1993 the applicant was examined by a psychiatrist. He was diagnosed as suffering from personality disorder and depressive reaction. During that month, on four further occasions, he consulted or was examined by doctors in the prison outpatient ward. He complained of insomnia and requested a change of medicine. On 24 December 1993 a doctor recommended that he be examined by a psychiatrist.

62. On 4 January 1994 the applicant started to complain about darkness in front of his eyes and headaches.

63. On 26 January 1994 the applicant attempted suicide by taking an overdose. The doctor on duty made the following entry:

“Patient unconscious, no verbal contact. ... From the report given by [his cell-mate] it transpires that yesterday he took the evening dose of medication ... nobody saw him taking any other medication.

Diagnosis: *intoxicatio medicamentosa acuta per os susp.* [suspected acute drug poisoning by mouth].

Medical recommendations: hospital observation and urgent psychiatric treatment.”

64. The applicant was admitted to the prison hospital and stayed there from 27 to 28 January 1994, the diagnosis being “*status post intoxicationem medicamentosam*”. He underwent several medical tests (blood-cell morphology, toxicological examination of urine, electrocardiography).

65. On 27 February 1994 the applicant was examined by a psychiatrist and diagnosed as suffering from neurotic disorder.

66. From 26 May 1994 (the date of his return from Wrocław Prison Hospital) to the beginning of November 1994 the applicant consulted the prison outpatient doctors on thirteen occasions. He complained mainly about difficulty in getting to sleep and recurring headaches lasting several days but also about cold and skin ailments. In September 1994 he asked several times for an appointment with a psychiatrist. He was examined by a psychiatrist on 9 November 1994 and diagnosed as having neurotic disorder.

67. In the meantime, on 5 November 1994, the prison doctor on duty had asked for a further appointment with a psychiatrist for the applicant. The psychiatrist examined the applicant on 7 December 1994 and confirmed his previous diagnosis. The register records that the applicant complained about dizziness and sleep disorder.

68. On 2 January 1995 the doctor on duty requested a follow-up appointment with a psychiatrist for the applicant. On 11 and 13 January 1995 the doctor noted that the applicant had not reported back to him. On 16 January 1995 the applicant was given an unspecified medicine.

69. On 23 January 1995 the applicant attempted to commit suicide by hanging himself. On that day doctors made two notes in the medical register. The relevant part of the first note, written by the doctor on duty, reads:

“At approximately 4.30 a.m. he made a conspicuous attempt to commit suicide by hanging himself on a sanitary appliance on the wall. Blood pressure 110/60 ... In the left nostril was a small amount of foaming blood. Abrasions of the epidermis were found on the neck consistent with the scars of a hanging victim. ... He does not want to communicate orally. ...

Diagnosis: conspicuous attempt to commit suicide by hanging.

Medical recommendations: psychiatric test ...”

The second note, made by a specialist in internal medicine, reads as follows:

“General condition good. ... Able to communicate logically. He stated that this had not been his first attempt at suicide.

Diagnosis: condition following attempted suicide.

Medical recommendations: psychiatric test. Admission to hospital for treatment not required.”

70. On 24 January 1995 the applicant was examined by a psychiatrist, who made the following report:

“Good verbal communication, emotions satisfactory. ... He was in the psychiatric ward of Wrocław Prison Hospital ... to June 1994. Attempted suicide: ‘I can’t take any more.’ He is anxious. Disturbed sleep, loss of appetite, nausea, vomiting. The case has lasted three years – without a judgment, he had no previous convictions. He was frightened by his actions: ‘I don’t know what came over me.’

Diagnosis: condition following attempted suicide by hanging. Situational depressive reaction.”

71. On 3 February 1995 the applicant was again examined by a psychiatrist. The doctor’s note reads:

“Good contact. Full orientation, balanced mood. No psychotic symptoms. Complains: ‘I feel unwell, I have had enough of this, I do not sleep well, I will hang myself.’

Diagnosis: personality disorder; auto-aggressive reaction.”

72. In March 1995 the applicant was examined by doctors six times. Two of those examinations were carried out by psychiatrists. The relevant part of a medical certificate issued after the first examination reads:

“Cracow, 7 March 1995

*Medical Certificate*

As to the state of health of the prisoner

Prisoner’s complaints, previous illnesses and operations: He is currently submitting the following complaint: difficulty concentrating, psychomotor agitation, feelings of inner tension, recurring pain in the epigastric region. Medical history shows frequent attempts at suicide, including by hanging and drug overdose. He is under regular psychiatric supervision. ...

Psychiatric consultation 7 March 1995. Situational reaction with depressive features. Fit to take part in court proceedings. ...”

After the second examination, carried out on 31 March 1995, a doctor noted:

“Good contact, full orientation, dysphoric mood. Complaints – tension ... sleep disorder, difficulty in concentrating.

Diagnosis: neurotic disorder.”

73. From the beginning of April to the end of December 1995 the applicant, either at his own request or at the request of prison doctors, was examined by psychiatrists at least once a month. Apart from that, he received treatment for other ailments. As regards the applicant’s mental state, it appears from the medical register that he repeatedly complained of depression, sleep disturbances, tension, difficulty in concentrating, irritation and lack of improvement of his condition.

74. In the period from the beginning of January to the end of August 1996 the applicant was examined by doctors on thirty-two occasions; twelve examinations were carried out by psychiatrists.

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

75. At the material time the rules governing detention on remand were contained in Chapter 24 of the Law of 19 April 1969 – Code of Criminal Procedure (*Kodeks postępowania karnego*) – entitled “Preventive measures” (*Środki zapobiegawcze*). The Code is no longer in force. It was repealed and replaced by the Law of 6 June 1997 (commonly referred to as the “New Code of Criminal Procedure”), which entered into force on 1 September 1998.

76. The Code listed as “preventive measures”, *inter alia*, detention on remand, bail and police supervision.

Article 209 set out the general grounds justifying imposition of the preventive measures. This provision read:

“Preventive measures may be imposed in order to ensure the proper conduct of proceedings if the evidence against the accused sufficiently justifies the opinion that he has committed a criminal offence.”

Article 217 § 1 defined grounds for detention on remand. The relevant part of this provision, in the version applicable until 1 January 1996, provided:

“1. Detention on remand may be imposed if:

(1) there is a reasonable risk that an accused will abscond or go into hiding, in particular when he has no fixed residence [in Poland] or his identity cannot be established; or

(2) there is a reasonable risk that an accused will attempt to induce witnesses to give false testimony or to obstruct the proper course of proceedings by any other unlawful means; or

(3) an accused has been charged with a serious offence or has relapsed into crime in the manner defined in the Criminal Code; or

(4) an accused has been charged with an offence which creates a serious danger to society.

...”

On 1 January 1996 sub-paragraphs 3 and 4 of Article 217 § 1 were repealed and the whole provision was redrafted. From that date onwards the relevant sub-paragraphs read:

“(1) there is a reasonable risk that an accused will abscond or go into hiding, in particular when his identity cannot be established or he has no permanent abode [in Poland]; or

(2) [as it stood before 1 January 1996].”

Paragraph 2 of Article 217 provided:

“If an accused has been charged with a serious offence or an intentional offence [for the commission of which he may be] liable to a sentence of a statutory maximum of at least eight years’ imprisonment, or if a court of first instance has sentenced him to at

least three years' imprisonment, the need to continue detention in order to secure the proper conduct of proceedings may be based upon the likelihood that a heavy penalty will be imposed."

The Code set out the margin of discretion in maintaining a specific preventive measure. Articles 213 § 1, 218 and 225 of the Code were based on the precept that detention on remand was the most extreme preventive measure and that it should not be imposed if more lenient measures were adequate.

Article 213 § 1 provided:

"A preventive measure [including detention on remand] shall be immediately lifted or varied if the basis for it has ceased to exist or new circumstances have arisen which justify lifting a given measure or replacing it with a more or less severe one."

Article 225 stated:

"Detention on remand shall be imposed only when it is mandatory; this measure shall not be imposed if bail or police supervision, or both of those measures, are considered adequate."

The provisions for "mandatory detention" (for instance, detention pending an appeal against a sentence of imprisonment exceeding three years) were repealed on 1 January 1996 by the Law of 29 June 1995 on Amendments to the Code of Criminal Procedure and Other Criminal Statutes.

Finally, Article 218 stipulated:

"If there are no special reasons to the contrary, detention on remand should be lifted, in particular, if:

- (1) it may seriously jeopardise the life or health of the accused; or
- (2) it would entail excessively burdensome effects for the accused or his family."

77. Under Polish law "release on bail" does not mean release on condition that a detainee undertakes to pay a specified sum to the court if he fails to appear before it, but release on condition that the required security is paid to the court by either the detainee himself or sureties before the detainee is released.

78. Article 219 of the Code dealt with medical treatment of an accused during detention on remand. It provided the following:

"If the state of health of an accused requires treatment in a medical establishment, he cannot be further detained except in such an establishment."

79. Article 214 of the Code of Criminal Procedure provided that an accused could at any time lodge an application for release. It read:

"An accused may at any time apply to have a preventive measure lifted or varied.

Such an application shall be decided by the prosecutor or, after the bill of indictment has been lodged, by the court competent to deal with the case, within a period not exceeding three days."

80. Article 371 § 1 of the Code laid down a time-limit for preparing the statement of reasons for the judgment of the trial court where an appeal had been brought. The relevant provision read:

“The statement of the reasons for the judgment shall be prepared within seven days from the date on which a notice of appeal has been lodged; in a complex case, when it is impossible to prepare it within the prescribed time, the president of the court may extend that time for a specified period ...”

81. The Code set out two principal appellate remedies, called “appellate measures”: an appeal, which, under Articles 374 et seq., could be brought solely against judgments and an interlocutory appeal which, under Articles 409 et seq., could be brought against decisions other than judgments and against orders for preventive measures. There was (and still is) no specific provision expressly providing for remedies against inactivity on the part of the judiciary in the course of criminal proceedings.

## THE LAW

### I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF THE CONVENTION

82. The applicant claimed that he had not received adequate psychiatric treatment when in detention from 4 October 1993 onwards. He had been held at Cracow Remand Centre, where there had been no psychiatric ward and where no serious effort to treat his chronic depression had been made. In his submission, this had resulted in his repeated attempts to commit suicide in prison and constituted inhuman and degrading treatment within the meaning of Article 3 of the Convention, which provides:

“No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.”

83. The applicant asserted that Article 219 of the Code of Criminal Procedure imposed an obligation on the authorities to at least consider whether his state of health was such as to require that he be placed in an appropriate medical establishment (see paragraph 78 above). Indeed, they had been well aware that he had suicidal tendencies, which had inevitably been aggravated by the extreme conditions of imprisonment. They had had before them abundant evidence to that effect because he had previously been released pending trial in view of the danger to his life posed by his continued detention.

84. From 4 October 1993 to 29 October 1996, that is to say for three years, he had again been detained on remand. During that time he had only once received treatment in a “medical establishment” within the meaning of Article 219. In March 1994, the court had placed him for

several months in the psychiatric ward of Wrocław Prison Hospital. In the applicant's view, the court had done so only because his state had markedly deteriorated after his suicide attempt in January 1994.

85. The applicant further maintained that, after that short period of specialist treatment, he had again been transferred to Cracow Remand Centre where he had received no medication that could have prevented him from making further suicide attempts and where he had been detained in difficult prison conditions together with convicted criminals. This he had found psychologically unbearable, and on 23 January 1995 he had again attempted to commit suicide. He contended that the prison authorities had arbitrarily and groundlessly labelled the suicide attempt as being not genuine, but of an attention-seeking nature and they had reported the event to the court in that manner. They had not mentioned that a day later a psychiatrist had diagnosed his behaviour as a "situational depressive reaction".

Despite that diagnosis, he added, the authorities had not done anything substantial to improve his condition or to provide him with adequate psychiatric assistance. Not only had the trial court failed to ensure continuous supervision of his health and of the conditions of his detention but it had taken no notice of the doctors' reports on his state either. In particular, he had been held in prison from 11 June to 29 October 1996 even though on the first of those dates the psychiatric expert had assessed his state as very serious and stated that his continued detention had been putting his life at risk. In sum, keeping him in detention regardless of the fact that it could have endangered his life and failing to give him adequate medical assistance amounted to treatment contrary to Article 3 of the Convention.

86. The Government disputed that – apart from the applicant's subjective feelings – the treatment complained of had attained the minimum level of severity required to fall within the scope of Article 3. They first of all maintained that in the light of the medical evidence produced by them before the Court, there could be no doubt that the relevant authorities had carefully and frequently monitored the applicant's state of health and provided him with medical assistance appropriate to his condition.

87. As to whether the authorities had fulfilled their obligation to place the applicant in an "appropriate medical establishment", pursuant to Article 219 of the Code of Criminal Procedure, the Government pointed out that the medical records showed that he had been admitted to prison hospitals whenever it had proved necessary. Apart from the aforementioned observation in Wrocław, he had been placed in hospital after his second suicide attempt. That being so, no shortcomings on the part of the authorities could be found in that respect.



88. Nor could it be said, the Government added, that the courts had not checked whether the applicant had received proper medical assistance or had not made sure whether his condition had been compatible with continued detention. They had frequently asked the prison services about the applicant's health and, where necessary, inspected the findings of psychiatric examinations or even intervened with a view to improving the situation. For instance, the trial court had immediately reacted to the applicant's complaint about the psychiatric treatment received in prison (which he had made on 7 December 1994) and had asked the relevant prison services for an explanation. In addition, the court had on several occasions asked psychiatrists to prepare reports on the applicant's health.

89. In conclusion, the Government invited the Court to uphold the opinion expressed by the dissenting members of the Commission, who had considered that while it might well be argued that the authorities should have paid more attention to the applicant's psychiatric condition, they had nevertheless not exposed him to suffering of such severity as to constitute inhuman or degrading treatment.

90. As the Court has held on many occasions, Article 3 of the Convention enshrines one of the most fundamental values of democratic society. It prohibits in absolute terms torture or inhuman or degrading treatment or punishment, irrespective of the circumstances and the victim's behaviour (see, among many other authorities, *V. v. the United Kingdom* [GC], no. 24888/94, § 69, ECHR 1999-IX, and *Labita v. Italy* [GC], no. 26772/95, § 119, ECHR 2000-IV).

91. However, ill-treatment must attain a minimum level of severity if it is to fall within the scope of Article 3. The assessment of this minimum is, in the nature of things, relative; it depends on all the circumstances of the case, such as the nature and context of the treatment, the manner and method of its execution, its duration, its physical or mental effects and, in some instances, the sex, age and state of health of the victim (see, for example, the *Raninen v. Finland* judgment of 16 December 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VIII, pp. 2821-22, § 55).

92. The Court has considered treatment to be "inhuman" because, *inter alia*, it was premeditated, was applied for hours at a stretch and caused either actual bodily injury or intense physical or mental suffering. It has deemed treatment to be "degrading" because it was such as to arouse in the victims feelings of fear, anguish and inferiority capable of humiliating and debasing them. On the other hand, the Court has consistently stressed that the suffering and humiliation involved must in any event go beyond that inevitable element of suffering or humiliation connected with a given form of legitimate treatment or punishment (see, *mutatis mutandis*, the *Tyrer v. the United Kingdom* judgment of 25 April 1978, Series A no. 26, p. 15, § 30; the *Soering v. the United Kingdom* judgment of 7 July 1989, Series A no. 161, p. 39, § 100; and *V. v. the United Kingdom* cited above, § 71).

93. Measures depriving a person of his liberty may often involve such an element. Yet it cannot be said that the execution of detention on remand in itself raises an issue under Article 3 of the Convention. Nor can that Article be interpreted as laying down a general obligation to release a detainee on health grounds or to place him in a civil hospital to enable him to obtain a particular kind of medical treatment.

94. Nevertheless, under this provision the State must ensure that a person is detained in conditions which are compatible with respect for his human dignity, that the manner and method of the execution of the measure do not subject him to distress or hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention and that, given the practical demands of imprisonment, his health and well-being are adequately secured by, among other things, providing him with the requisite medical assistance (see, *mutatis mutandis*, the Aerts v. Belgium judgment of 30 July 1998, *Reports* 1998-V, p. 1966, §§ 64 et seq.).

95. The Court observes at the outset that in the present case it was not contested that both before and during his detention from 4 October 1993 to 29 October 1996 the applicant had suffered from chronic depression and that he had twice attempted to commit suicide in prison. His state had also been diagnosed as personality or neurotic disorder and situational depressive reaction (see paragraphs 58-67 and 69-72 above).

96. The Court further observes that the medical evidence which the Government produced to it (but not to the Commission) shows that during his detention the applicant regularly sought, and obtained, medical attention. He was examined by doctors of various specialisms and frequently received psychiatric assistance (see paragraphs 59-74 above). From the beginning of October to the end of December 1993 he had several times been examined by psychiatrists in prison (see paragraphs 59-61 above). At the end of 1993 the trial court obtained a report from a psychiatrist confirming that his state of health was at that time compatible with detention (see paragraph 21 above *in fine*).

Shortly after his 1994 suicide attempt, an event which in the light of the evidence before the Court does not appear to have resulted from or have been linked to any discernible shortcoming on the part of the authorities, the applicant was given specialist treatment in the form of psychiatric observation in Wrocław Prison Hospital from 9 March to 26 May 1994 (see paragraph 58 above). Later, after the observation in Wrocław, he also underwent two further follow-up examinations, on 9 November and 7 December 1994 (see paragraphs 66-67 above).

97. Admittedly, that did not prevent him from making another attempt to take his life in January 1995 (see paragraph 69 above). However, the Court, while it does not consider it necessary to express a view on whether that attempt was, as the authorities asserted, of an attention-seeking character or a manifestation of the suffering caused by

his disorder, does not find on the material before it anything to show that they can be held responsible for what happened.

98. Similarly, the Court cannot discern any subsequent failure on their part to keep the applicant under psychiatric observation. On the contrary, it finds that from the beginning of 1995 to his release on 29 October 1996 the applicant was examined by a psychiatrist at least once a month. In 1996 alone, that is to say, before being released, he underwent twelve such examinations (see paragraphs 70-74 above).

99. The Court accepts that the very nature of the applicant's psychological condition made him more vulnerable than the average detainee and that his detention may have exacerbated to a certain extent his feelings of distress, anguish and fear. It also takes note of the fact that from 11 June to 29 October 1996 the applicant was kept in custody despite a psychiatric opinion that continuing detention could jeopardise his life because of a likelihood of attempted suicide (see paragraphs 46-50 above). However, on the basis of the evidence before it and assessing the relevant facts as a whole, the Court does not find it established that the applicant was subjected to ill-treatment that attained a sufficient level of severity to come within the scope of Article 3 of the Convention.

100. Accordingly, there has been no violation of that Article in the present case.

## II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 5 § 3 OF THE CONVENTION

101. The applicant complained, secondly, that his detention on remand had been excessive and he alleged a violation of Article 5 § 3 of the Convention, the relevant part of which provides:

“Everyone arrested or detained in accordance with the provisions of paragraph 1 (c) of this Article shall be ... entitled to trial within a reasonable time or to release pending trial. Release may be conditioned by guarantees to appear for trial.”

### A. Period to be taken into consideration

102. In the proceedings in question the applicant was twice detained on remand. He was detained for the first time on 8 August 1991 and remained in custody for nearly a year, that is to say, until 27 July 1992. Then, he was arrested on 4 October 1993 and thereafter spent some three years in detention before being released on bail on 29 October 1996 (see paragraphs 10, 18-20 and 54 above).

103. However, as Poland's declaration recognising the right of individual petition for the purposes of former Article 25 of the Convention took effect on 1 May 1993, the period of the applicant's detention before that date lies outside the Court's jurisdiction *ratione temporis*.

104. Furthermore, the Court reiterates that, in view of the essential link between Article 5 § 3 of the Convention and paragraph 1 (c) of that Article, a person convicted at first instance cannot be regarded as being detained “for the purpose of bringing him before the competent legal authority on reasonable suspicion of having committed an offence”, as specified in the latter provision, but is in the position provided for by Article 5 § 1 (a), which authorises deprivation of liberty “after conviction by a competent court” (see, for example, the *B. v. Austria* judgment of 28 March 1990, Series A no. 175, pp. 14-16, §§ 36-39). Accordingly, the applicant’s detention from 1 June 1995, the date of his original first-instance conviction, to 22 February 1996, the date on which that conviction was quashed and his case remitted, cannot be taken into account for the purposes of Article 5 § 3.

105. The Court consequently finds that the period to be taken into consideration consisted of two separate terms, the first lasting from 4 October 1993 to 1 June 1995 and the second from 22 February to 29 October 1996, and amounted to two years, four months and three days.

### **B. Reasonableness of the length of detention**

106. The applicant submitted that the authorities had failed to give sufficient grounds for his detention. First of all, there had been no valid reason justifying his detention from 4 October 1993 onwards, because he had submitted a medical certificate confirming that he had been on sick-leave and had therefore duly justified his absence from the hearings in February and March 1993. Furthermore, it had been evident from the very beginning that the imposition of measures other than detention – such as bail or police supervision, or both of those measures – could have secured his presence at the trial.

107. In any event, he submitted, pre-trial detention lasting two years and four months could not be regarded as “reasonable”. Indeed, in the proceedings in issue, he had spent in detention not merely these two years and four months falling within the Court’s jurisdiction *ratione temporis* and within the ambit of Article 5 § 3, but a total of four years and thirteen days.

108. The Government replied that the main reason why the applicant had been redetained on 4 October 1993 had not been his failure to appear before the court in February and March 1993 but his lawyer’s failure to comply with the time-limit set for submitting a forensic expert’s medical certificate as to the applicant’s state of health.

109. The applicant’s detention, they argued, had resulted from his own behaviour. It was imposed in view of the risk of his absconding because he had absconded after his release in July 1992. Subsequently the trial court

had considered releasing the applicant on bail. In order to lessen the risk of his absconding again, it had set bail at 10,000 zlotys (PLN), a sum which had been appropriate for the damage caused by the commission of the offences in question but which the applicant had regarded as excessive and had not secured for several months. The delay in his release had therefore been due to the late payment of the required security and had been caused by the applicant himself. The authorities, the Government considered, had displayed due diligence in handling his case and there had been no periods of inertia attributable to their conduct. In view of that, the Government invited the Court to hold that the length of the applicant's detention had not exceeded a "reasonable time" within the meaning of Article 5 § 3 of the Convention.

110. The Court reiterates that the question of whether or not a period of detention is reasonable cannot be assessed in the abstract. Whether it is reasonable for an accused to remain in detention must be assessed in each case according to its special features. Continued detention can be justified in a given case only if there are specific indications of a genuine requirement of public interest which, notwithstanding the presumption of innocence, outweighs the rule of respect for individual liberty laid down in Article 5 of the Convention (see, among other authorities, *Labita*, cited above, §§ 152 et seq.).

It falls in the first place to the national judicial authorities to ensure that, in a given case, the pre-trial detention of an accused person does not exceed a reasonable time. To this end they must, paying due regard to the principle of the presumption of innocence, examine all the facts arguing for or against the existence of the above-mentioned requirement of public interest justifying a departure from the rule in Article 5 and must set them out in their decisions on the applications for release. It is essentially on the basis of the reasons given in these decisions and of the well-documented facts stated by the applicant in his appeals that the Court is called upon to decide whether or not there has been a violation of Article 5 § 3 (see the *Muller v. France* judgment of 17 March 1997, *Reports 1997-II*, p. 388, § 35).

111. The persistence of reasonable suspicion that the person arrested has committed an offence is a condition *sine qua non* for the lawfulness of the continued detention, but after a certain lapse of time it no longer suffices. The Court must then establish whether the other grounds given by the judicial authorities continued to justify the deprivation of liberty. Where such grounds were "relevant" and "sufficient", the Court must also be satisfied that the national authorities displayed "special diligence" in the conduct of the proceedings (*ibid.*).

112. The Court observes that in the instant case it does not appear to be contested that the principal reason why the authorities ordered that a "wanted" notice be issued and the applicant again be detained on remand

was his failure to comply with the time-limit for submitting a medical certificate and to indicate an address at which summonses could be served on him during his treatment in Świnoujście (see paragraph 19 above). On those two facts the Cracow Regional Court and the Cracow Court of Appeal based their opinion that there was a risk that the applicant would abscond, a risk which justified his being detained to ensure the proper conduct of the proceedings. The courts reiterated that opinion in nearly all their decisions dismissing the numerous applications for release he made in the years following his arrest on 4 October 1993 (see paragraphs 29-34 above).

113. Again, the risk of his absconding was one of the main factors that the Regional Court took into account when determining the amount of bail required from the applicant (see paragraphs 44-47 above). That risk warranted his detention pending a decision on the value of the security (see paragraphs 49-54 above) and, apart from the reasonable suspicion that the applicant had committed the offences of fraud and forgery, was indeed the main reason why he was held in detention for the period in issue.

114. The Court agrees that that basis, in addition to the suspicion that the applicant had committed the criminal offences in question, could initially suffice to warrant his detention. However, with the passage of time that ground inevitably became less relevant and, given that before being redetained on 4 October 1993 the applicant had already spent nearly a year in detention (see paragraphs 10-18 and 102-03 above), only very compelling reasons would persuade the Court that his further detention for two years and four months was justified under Article 5 § 3.

115. In the instant case the Court has not found any such reasons, especially as the courts, despite repeatedly referring to the two aforementioned instances of the applicant's failure to comply with a court order, did not mention any other circumstance capable of showing that the risk relied on actually persisted during the entire relevant period.

116. The Court accordingly concludes that the reasons relied on by the courts in their decisions were not sufficient to justify the applicant's being held in detention for the period in question.

117. There has, therefore, been a violation of Article 5 § 3 of the Convention.

### III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

118. The applicant further maintained that his right to a trial "within a reasonable time" had not been respected and that there had accordingly been a violation of Article 6 § 1 of the Convention, the relevant part of which provides:

"In the determination of ... any criminal charge against him, everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time by [a] ... tribunal ..."

### A. Period to be taken into consideration

119. There was no dispute over when the proceedings started; it was common ground that the relevant date was 8 August 1991, when the applicant was charged. The parties did, however, disagree over whether the proceedings could be regarded as still pending for the purposes of Article 6 § 1.

120. The applicant asserted that the “charge against him” had not yet been determined because the examination of the merits of his cassation appeal was pending in the Supreme Court.

121. The Government argued that the trial had ended on 27 October 1999, when the Cracow Court of Appeal delivered the final judgment and that it was irrelevant whether or not the applicant had lodged a cassation appeal with the Supreme Court, because that appeal was an exceptional remedy whereby only final judgments could be contested.

122. The Court reiterates that Article 6 § 1 does not compel the States to set up courts of appeal or of cassation. Nevertheless, a State which does institute such courts is required to ensure that persons amenable to the law shall enjoy before them the fundamental guarantees contained in Article 6 (see, among other authorities, the *Delcourt v. Belgium* judgment of 17 January 1970, Series A no. 11 pp. 13-15, § 25, and the *Brualla Gómez de la Torre v. Spain* judgment of 19 December 1997, *Reports* 1997-VIII, p. 2956, § 37).

While the manner in which Article 6 is to be applied in relation to courts of appeal or of cassation depends on the special features of the proceedings in question, there can be no doubt that appellate or cassation proceedings come within the scope of Article 6 (see, *mutatis mutandis*, the *Twalib v. Greece* judgment of 9 June 1998, *Reports* 1998-IV, pp. 1427-28, § 46). Accordingly, the length of such proceedings should be taken into account in order to establish whether the overall length of the proceedings was reasonable.

123. Consequently, and in the absence of any evidence to show that the Supreme Court has already given a ruling in the applicant’s case, the Court finds that the proceedings have so far lasted for more than nine years. However, given its jurisdiction *ratione temporis* (see paragraph 103 above), the Court can only consider the period of seven years and some five months which have elapsed since 1 May 1993, although it will have regard to the stage reached in the proceedings on that date (see, for instance, *Humen v. Poland* [GC], no. 26614/95, §§ 58-59, 15 October 1999, unreported).

### B. Reasonableness of the length of the period in issue

124. The Court will assess the reasonableness of the length of the proceedings in the light of the particular circumstances of the case and having regard to the criteria laid down in its case-law, in particular the complexity of the case and the conduct of the applicant and of the

relevant authorities. On the latter point, what is at stake for the applicant has also to be taken into account (see, among many other authorities, the *Philis v. Greece* (no. 2) judgment of 27 June 1997, *Reports* 1997-IV, p. 1083, § 35, and the *Portington v. Greece* judgment of 23 September 1998, *Reports* 1998-VI, p. 2630, § 21).

125. The applicant submitted that the judicial authorities themselves had made his case complex because they had organised the trial badly. First of all, there had been nine co-defendants indicted together with the applicant, even though the charges against them had had no connection with those laid against him. This had resulted in ninety-eight witnesses being summoned; however, the testimony of only seven of them had been relevant to the applicant's case. Secondly, at the original trial, the court had been improperly constituted, and that had resulted in the judgment being quashed and a retrial ordered. Thirdly, the court made a late severance order and had eventually dealt with his case separately after his original first-instance conviction had been quashed. Had it done that at the outset, the charges against him would have been determined sooner.

126. The applicant went on to argue that the inefficient manner in which the authorities had handled his case had been the main reason why the proceedings had lasted for so long. Furthermore, over the lengthy period of nineteen months from February 1996 to September 1997, the Regional Court had failed to display due procedural diligence. The courts were therefore wholly responsible for the excessive length of his trial.

127. The Government disagreed and argued that the case was complex on account of the volume of evidence, the number of charges against the applicant and his co-defendants and the large number of the witnesses heard.

128. In their view, the applicant had substantially contributed to prolonging the proceedings. He had failed to appear at a number of hearings. He had absconded, causing a stay in the trial from March to October 1993. The psychiatric observation undergone by him and the need to place him in hospitals had also caused delays. In sum, the length of the proceedings had been attributable mainly to his conduct.

129. Referring to the conduct of the relevant authorities, the Government pointed out that there had been no sign of inactivity on their part. On the contrary, the courts had shown due diligence in handling the case and, although there had been some, albeit negligible, delays on their part, the "reasonable time" requirement had nevertheless been complied with in the applicant's case.

130. The Court considers that, even though the case was of some complexity, it cannot be said that this in itself justified the entire length of the proceedings.

It is true that in February and March 1993 the applicant failed to appear before the court and that, as a result, the trial was adjourned to October 1993 (see paragraphs 19-21 above). However, the Court finds no



evidence to demonstrate that at any subsequent stage of the proceedings the applicant showed dilatory conduct or otherwise upset the proper conduct of the trial. In view of that, the Court considers that his conduct did not contribute substantially to the length of the proceedings.

The Government maintained that the courts, although responsible for some delays, had not on the whole failed to determine the case within a reasonable time. The Court observes, however, that the duty to administer justice expeditiously was incumbent in the first place on them, especially as during the substantial part of his trial the applicant had been in custody and had suffered from serious depression. This required particular diligence of them in dealing with his case.

In this connection the Court notes that after the applicant's original first-instance conviction was quashed on 22 February 1996, the retrial was scheduled for 10 October 1996 but began only on 18 March 1997, that is to say, after a lapse of more than a year. It was then postponed to October 1997 (see paragraphs 42 and 53-55 above). Admittedly, the postponement was – at least in some part – caused by events attributable to the applicant's co-defendants (see paragraphs 53 and 55 above). Nevertheless, that lack of progress in the proceedings resulted in a total delay of nearly one year and eight months, a delay for which the Court does not find a sufficient justification and which it considers incompatible with the diligence required under Article 6 § 1.

131. Accordingly, the Court cannot regard the period of time that elapsed in the instant case as reasonable.

There has, therefore, been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

#### IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION

132. The applicant submitted, lastly, that he had had no effective remedy whereby to raise the issue of the excessive length of the proceedings in his case before a national authority. In his view, there had, accordingly, been a violation of Article 13 of the Convention, which provides:

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

133. In the present case the Court has been invited to determine the scope of the Contracting States' obligation under Article 13 to provide a person with an “effective remedy before a national authority” if the Convention right asserted by the applicant is the right to a “hearing within a reasonable time” guaranteed by Article 6 § 1. The applicant argued that Article 13 should be interpreted as requiring such an “effective remedy”; the Government disputed that. The Commission did not find it necessary to determine this issue.

## A. Arguments of the parties

### 1. *The applicant*

134. The applicant, both in his memorial and at the hearing before the Court, relied heavily on the opinion of the dissenting members of the Commission, who had considered not only that it was necessary to examine his complaint under Article 13 but also that there had been a breach of that provision. In addition, he referred to the Commission's report in the case of *Mikulski v. Poland* (application no. 27914/95, Commission's report of 10 September 1999, unpublished), in which the Commission, having found no violation of Article 6 § 1 of the Convention in respect of the length of criminal proceedings against the applicant, had nevertheless expressed the view that there had been a violation of Article 13 on account of the lack of any remedy whereby he could have put the substance of his complaint about the length of those proceedings before a competent national authority.

135. The applicant considered, as the Commission had done in the *Mikulski* report, that even though in certain cases Article 6 § 1 could be seen as a *lex specialis* in relation to Article 13 – for instance in cases where a person complained that his right of access to a tribunal had not been respected – the same did not hold true for complaints about infringements of the right to a hearing within a reasonable time. In such cases Article 13 of the Convention should in principle apply irrespective of whether a violation of Article 6 § 1 had been found.

136. He also pointed out that an individual's entitlement to an effective remedy under Article 13 did not depend on whether or not a violation of his Convention rights had in fact been found but on whether he had an arguable claim that those rights had been violated.

137. According to the applicant, Polish legislation had not provided any legal remedy whereby he could have effectively contested the length of the criminal proceedings against him and had his right to a "hearing within a reasonable time" enforced. In consequence, his right to an "effective remedy before a national authority" within the meaning of Article 13 had not been respected.

### 2. *The Government*

138. The Government disagreed with the applicant on all points. In their memorial they subscribed to the view expressed by the majority of the Commission and maintained that it was not necessary to examine whether in the present case there had also been a violation of Article 13 of the Convention on account of the alleged absence of an "effective domestic remedy" against excessive length of proceedings.

139. At the hearing, they further argued that the approach adopted by the Commission in the Mikulski case had been inconsistent with the Court's established case-law on the relationship between Articles 6 § 1 and 13 of the Convention and that the Commission's opinion in that case was entirely unsupported by the *ratio legis* of the latter provision. In that context, they stressed that the Court had given numerous judgments – they referred in particular to those in the cases of Kadubec v. Slovakia (judgment of 2 September 1998, *Reports* 1998-VI) and Brualla Gómez de la Torre (judgment cited above) – in which it had consistently held either that “the requirements of Article 13 are less strict than, and are here absorbed by, those of Article 6” or that “the role of Article 6 § 1 in relation to Article 13 is that of a *lex specialis*, the requirements of Article 13 being absorbed by those of Article 6 § 1”. It was noteworthy that the Court had applied the same *lex specialis* approach in respect of Article 5 § 4 of the Convention which, like Article 6 § 1, guaranteed a right of a strictly procedural character.

140. The Government also referred to the cases of Pizzetti v. Italy, judgment of 26 February 1993, Series A no. 257-C, *Giuseppe Tripodi v. Italy*, no. 40946/98, 25 January 2000, unreported, and *Bouilly v. France*, no. 38952/97, 7 December 1999, unreported, maintaining that the Court, after finding a violation of the right to a “hearing within a reasonable time”, had consistently held that it was not necessary to examine the complaint about the lack of a remedy for the excessive length of those proceedings under Article 13. The Government stressed that the Commission itself had cited that form of words in the present case, referring to the Pizzetti judgment. Yet in the Mikulski case the Commission had deemed that judgment irrelevant because it had found no violation of the right to a hearing within a reasonable time but had considered that the applicant nevertheless had an “arguable claim” that the right had been violated and that the less strict guarantees of Article 13 had therefore come into play.

141. Such a conclusion, the Government maintained, had been inconsistent with the Commission's own approach in the Pizzetti case, in which it had considered that Article 13 was not applicable where the alleged violation of the Convention had taken place in the context of judicial proceedings (see the Pizzetti judgment cited above, opinion of the Commission, pp. 41-42).

142. The Government said that they saw no convincing reason to reconsider the existing clear, consistent case-law of the Court on the relationship between Articles 6 § 1 and 13 of the Convention. In particular, they criticised the Commission's argument in the Mikulski case that, given the very large number of complaints about the excessive length of proceedings, the applicability of Article 13 to the right to a hearing within a reasonable time might be of considerable practical

importance in giving effect at domestic level to one of the fundamental procedural guarantees in Article 6. On the contrary, they argued that creating a separate, new remedy – which would for all practical purposes mean establishing an additional right of appeal – could only prolong the length of proceedings in domestic courts.

143. In that connection, they asserted that if a State had a backlog of business in its system of justice, it would not seem reasonable to remedy the situation by requiring that State to create a new judicial or other means of complaining about delays in proceedings. The length of proceedings should be looked on as a structural dysfunction and more comprehensive measures would be needed to counteract it.

144. Furthermore, the Government added, carrying literal interpretation *ad absurdum* would lead to the conclusion that there should also be an “effective remedy before a national authority” for persons who complained of a violation of Article 13. For all those reasons the Government concluded that Article 6 § 1 of the Convention was a *lex specialis* in relation to Article 13 and that consequently the latter provision did not apply to cases in which the applicant’s complaint about the length of proceedings was examined under Article 6 § 1.

145. The Government finally submitted that should the Court find it necessary to examine the case under Article 13, there had been no violation of that provision. They acknowledged that there was no single, specific remedy in Poland whereby to complain about delays in judicial proceedings. However, they were of the opinion that in the criminal proceedings against him the applicant could have raised the issue of their length in his appeals against decisions to prolong his detention or in the applications for release he made under Article 214 of the Code of Criminal Procedure (see paragraph 79 above). The applicant could also have lodged a complaint with the president of the court dealing with his case or with the Minister of Justice. That would have resulted in those persons’ putting his case under their administrative supervision. The administrative supervision might, in principle, have resulted in disciplinary sanctions being imposed on the judge if he or she had failed to conduct the trial effectively and expeditiously.

Although it could not give any direct redress to such a complainant, the Government maintained that the aggregate of remedies referred to by them satisfied the requirements of Article 13 of the Convention.

## **B. The Court’s assessment**

### *1. Whether it is necessary to examine the complaint under Article 13*

146. In many previous cases in which the Court has found a violation of Article 6 § 1 it did not consider it necessary also to rule on an accompanying complaint made under Article 13. More often than not this was because in the

circumstances Article 6 § 1 was deemed to constitute a *lex specialis* in relation to Article 13.

Thus, where the Convention right asserted by the individual is a “civil right” recognised under domestic law – such as the right of property – the protection afforded by Article 6 § 1 will also be available (see, for example, the Sporrang and Lönnroth v. Sweden judgment of 23 September 1982, Series A no. 52, pp. 31-32, § 88). In such circumstances the safeguards of Article 6 § 1, implying the full panoply of a judicial procedure, are stricter than, and absorb, those of Article 13 (see, for example, the Brualla Gómez de la Torre judgment cited above, p. 2957, § 41).

The Court has applied a similar logic in cases where the applicant’s grievance has been directed at the adequacy of an existing appellate or cassation procedure coming within the ambit of both Article 6 § 1 under its “criminal” head and Article 13 (see the Kamasinski v. Austria judgment of 19 December 1989, Series A no. 168, pp. 45-46, § 110 – in relation to nullity proceedings before the Supreme Court).

In such cases there is no legal interest in re-examining the same subject matter of complaint under the less stringent requirements of Article 13.

147. There is, however, no overlap and hence no absorption where, as in the present case, the alleged Convention violation that the individual wishes to bring before a “national authority” is a violation of the right to trial within a reasonable time, contrary to Article 6 § 1. The question of whether the applicant in a given case did benefit from trial within a reasonable time in the determination of civil rights and obligations or a criminal charge is a separate legal issue from that of whether there was available to the applicant under domestic law an effective remedy to ventilate a complaint on that ground. In the present case the issue to be determined before the Article 6 § 1 “tribunals” was the criminal charges brought against the applicant, whereas the complaint that he wanted to have examined by a “national authority” for the purposes of Article 13 was the separate one of the unreasonable length of the proceedings.

In comparable cases in the past, the Court has nonetheless declined to rule on an accompanying complaint of the absence of an effective remedy as guaranteed by Article 13, considering it unnecessary in view of its prior finding of a breach of the “reasonable time” requirement laid down in Article 6 § 1 (see, among other examples, the judgments cited above: *Pizzetti*, p. 37, § 21; *Bouilly*, § 27; and *Giuseppe Tripodi*, § 15).

148. In the Court’s view, the time has come to review its case-law in the light of the continuing accumulation of applications before it in which the only, or principal, allegation is that of a failure to ensure a hearing within a reasonable time in breach of Article 6 § 1.

The growing frequency with which violations in this regard are being found has recently led the Court to draw attention to “the important danger” that exists for the rule of law within national legal orders when

“excessive delays in the administration of justice” occur “in respect of which litigants have no domestic remedy” (see, for example, *Bottazzi v. Italy* [GC], no. 34884/97, § 22, ECHR 1999-V; *Di Mauro v. Italy* [GC], no. 34256/96, § 23, ECHR 1999-V; *A.P. v. Italy* [GC], no. 35265/97, § 18, 28 July 1999, unreported; and *Ferrari v. Italy* [GC], no. 33440/96, § 21, 28 July 1999, unreported).

149. Against this background, the Court now perceives the need to examine the applicant’s complaint under Article 13 taken separately, notwithstanding its earlier finding of a violation of Article 6 § 1 for failure to try him within a reasonable time.

2. *Applicability of Article 13 to complaints alleging a violation of the right to a hearing within a reasonable time*

150. The Government argued that Article 13 did not apply to cases in which the applicant’s complaint about the length of proceedings was examined under Article 6 § 1. They also referred to the Commission’s opinion in the *Pizzetti* case that Article 13 was not applicable where the alleged violation had taken place in the context of judicial proceedings (see paragraphs 139-44 above).

151. The Court finds nothing in the letter of Article 13 to ground a principle whereby there is no scope for its application in relation to any of the aspects of the “right to a court” embodied in Article 6 § 1. Nor can any suggestion of such a limitation on the operation of Article 13 be found in its drafting history.

Admittedly, the protection afforded by Article 13 is not absolute. The context in which an alleged violation – or category of violations – occurs may entail inherent limitations on the conceivable remedy. In such circumstances Article 13 is not treated as being inapplicable but its requirement of an “effective remedy” is to be read as meaning “a remedy that is as effective as can be having regard to the restricted scope for recourse inherent in [the particular context]” (see the *Klass and Others v. Germany* judgment of 6 September 1978, Series A no. 28, p. 31, § 69). Furthermore, “Article 13 does not go so far as to guarantee a remedy allowing a Contracting State’s laws to be challenged before a national authority on the ground of being contrary to the Convention” (see the *James and Others v. the United Kingdom* judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, p. 47, § 85). Thus, Article 13 cannot be read as requiring the provision of an effective remedy that would enable the individual to complain about the absence in domestic law of access to a court as secured by Article 6 § 1.

As regards an alleged failure to ensure trial within a reasonable time, however, no such inherent qualification on the scope of Article 13 can be discerned.

152. On the contrary, the place of Article 13 in the scheme of human rights protection set up by the Convention would argue in favour of implied restrictions of Article 13 being kept to a minimum.

By virtue of Article 1 (which provides: “The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention”), the primary responsibility for implementing and enforcing the guaranteed rights and freedoms is laid on the national authorities. The machinery of complaint to the Court is thus subsidiary to national systems safeguarding human rights. This subsidiary character is articulated in Articles 13 and 35 § 1 of the Convention.

The purpose of Article 35 § 1, which sets out the rule on exhaustion of domestic remedies, is to afford the Contracting States the opportunity of preventing or putting right the violations alleged against them before those allegations are submitted to the Court (see, as a recent authority, *Selmouni v. France* [GC], no. 25803/94, § 74, ECHR 1999-V). The rule in Article 35 § 1 is based on the assumption, reflected in Article 13 (with which it has a close affinity), that there is an effective domestic remedy available in respect of the alleged breach of an individual’s Convention rights (*ibid.*).

In that way, Article 13, giving direct expression to the States’ obligation to protect human rights first and foremost within their own legal system, establishes an additional guarantee for an individual in order to ensure that he or she effectively enjoys those rights. The object of Article 13, as emerges from the *travaux préparatoires* (see the *Collected Edition of the “Travaux Préparatoires” of the European Convention on Human Rights*, vol. II, pp. 485 and 490, and vol. III, p. 651), is to provide a means whereby individuals can obtain relief at national level for violations of their Convention rights before having to set in motion the international machinery of complaint before the Court. From this perspective, the right of an individual to trial within a reasonable time will be less effective if there exists no opportunity to submit the Convention claim first to a national authority; and the requirements of Article 13 are to be seen as reinforcing those of Article 6 § 1, rather than being absorbed by the general obligation imposed by that Article not to subject individuals to inordinate delays in legal proceedings.

153. The Government, however, argued that requiring a remedy for inordinate length of proceedings under Article 13 is tantamount to imposing on States a new obligation to establish a “right of appeal”, in particular a right to appeal on the merits, which, as such, is guaranteed only in criminal matters under Article 2 of Protocol No. 7 to the Convention; and that in practice the exercise of such a remedy could only prolong proceedings in domestic courts (see paragraphs 142-43 above).

154. The Court does not accept the Government’s submissions.

A remedy for complaining about unreasonable length of proceedings does not as such involve an appeal against the “determination” of any

criminal charge or of civil rights and obligations. In any event, subject to compliance with the requirements of the Convention, the Contracting States – as the Court has held on many previous occasions – are afforded some discretion as to the manner in which they provide the relief required by Article 13 and conform to their Convention obligation under that provision (see, for example, the *Kaya v. Turkey* judgment of 19 February 1998, *Reports* 1998-I, pp. 329-30, § 106).

As to the suggestion that requiring yet a further remedy would result in domestic proceedings being made even more cumbersome, the Court would observe that even though at present there is no prevailing pattern in the legal orders of the Contracting States in respect of remedies for excessive length of proceedings, there are examples emerging from the Court's own case-law on the rule on exhaustion of domestic remedies which demonstrate that it is not impossible to create such remedies and operate them effectively (see, for instance, *Gonzalez Marin v. Spain* (dec.), no. 39521/98, ECHR 1999-VII, and *Tomé Mota v. Portugal* (dec.), no. 32082/96, ECHR 1999-IX).

155. If Article 13 is, as the Government argued, to be interpreted as having no application to the right to a hearing within a reasonable time as safeguarded by Article 6 § 1, individuals will systematically be forced to refer to the Court in Strasbourg complaints that would otherwise, and in the Court's opinion more appropriately, have to be addressed in the first place within the national legal system. In the long term the effective functioning, on both the national and international level, of the scheme of human rights protection set up by the Convention is liable to be weakened.

156. In view of the foregoing considerations, the Court considers that the correct interpretation of Article 13 is that that provision guarantees an effective remedy before a national authority for an alleged breach of the requirement under Article 6 § 1 to hear a case within a reasonable time.

### 3. *Compliance with the requirements of Article 13*

157. As the Court has held on many occasions, Article 13 of the Convention guarantees the availability at national level of a remedy to enforce the substance of the Convention rights and freedoms in whatever form they may happen to be secured in the domestic legal order. The effect of Article 13 is thus to require the provision of a domestic remedy to deal with the substance of an "arguable complaint" under the Convention and to grant appropriate relief (see, among many other authorities, the *Kaya* judgment cited above).

The scope of the Contracting States' obligations under Article 13 varies depending on the nature of the applicant's complaint; however, the



remedy required by Article 13 must be “effective” in practice as well as in law (see, for example, *İlhan v. Turkey* [GC], no. 22277/93, § 97, ECHR 2000-VII).

The “effectiveness” of a “remedy” within the meaning of Article 13 does not depend on the certainty of a favourable outcome for the applicant. Nor does the “authority” referred to in that provision necessarily have to be a judicial authority; but if it is not, its powers and the guarantees which it affords are relevant in determining whether the remedy before it is effective. Also, even if a single remedy does not by itself entirely satisfy the requirements of Article 13, the aggregate of remedies provided for under domestic law may do so (see, among many other authorities, the *Silver and Others v. the United Kingdom* judgment of 25 March 1983, Series A no. 61, p. 42, § 113, and the *Chahal v. the United Kingdom* judgment of 15 November 1996, *Reports* 1996-V, pp. 1869-70, § 145).

158. It remains for the Court to determine whether the means available to the applicant in Polish law for raising a complaint about the length of the proceedings in his case would have been “effective” in the sense either of preventing the alleged violation or its continuation, or of providing adequate redress for any violation that had already occurred.

159. The Court notes at the outset that the Government did not claim that there was any specific legal avenue whereby the applicant could complain of the length of the proceedings but submitted that the aggregate of several remedies satisfied the Article 13 requirements. They did not, however, indicate whether and, if so, how the applicant could obtain relief – either preventive or compensatory – by having recourse to those remedies (see paragraph 145 above). It was not suggested that any of the single remedies referred to, or a combination of them, could have expedited the determination of the charges against the applicant or provided him with adequate redress for delays that had already occurred. Nor did the Government supply any example from domestic practice showing that, by using the means in question, it was possible for the applicant to obtain such a relief.

That would in itself demonstrate that the means referred to do not meet the standard of “effectiveness” for the purposes of Article 13 because, as the Court has already said (see paragraph 157 above), the required remedy must be effective both in law and in practice.

160. Accordingly, the Court holds that in the present case there has been a violation of Article 13 of the Convention in that the applicant had no domestic remedy whereby he could enforce his right to a “hearing within a reasonable time” as guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention.

## V. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

161. Article 41 of the Convention provides:

“If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

### A. Damage

162. Under the head of pecuniary damage, the applicant claimed a sum of 480,000 zlotys (PLN) for loss of profits from his commercial activity, caused by his lengthy detention.

The applicant further asked the Court to award him 800,000 United States dollars (USD), or their equivalent in zlotys, for moral suffering and distress resulting from a violation of his Convention rights.

163. The Government considered that the sums in question were inordinately excessive. They requested the Court to rule that the finding of a violation would constitute in itself sufficient just satisfaction. In the alternative, they invited the Court to make an award of just satisfaction on the basis of its case-law in similar cases and national economic circumstances.

164. The Court’s conclusion, on the evidence before it, is that the applicant has failed to demonstrate that the pecuniary damage pleaded was actually caused by his being held in custody for the relevant period. Consequently, there is no justification for making any award to him under that head.

165. On the other hand, the Court accepts that the applicant has certainly suffered non-pecuniary damage – such as distress and frustration resulting from the protracted length of his detention and trial – which is not sufficiently compensated by the findings of violation of the Convention. Making its assessment on an equitable basis, the Court awards the applicant PLN 30,000 under this head.

### B. Costs and expenses

166. The applicant, who received legal aid from the Council of Europe in connection with the presentation of his case, sought reimbursement of USD 30,400 for costs and expenses incurred in the proceedings before the Court.

167. In their memorial the Government invited the Court to make an award, if any, only in so far as the costs and expenses claimed were actually and necessarily incurred and were reasonable as to quantum. At the

hearing they said that the claim for costs and expenses was excessive in the extreme.

168. The Court has assessed the claim in the light of the principles laid down in its case-law (see *Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, § 79, ECHR 1999-II; *Öztürk v. Turkey* [GC], no. 22479/93, § 83, ECHR 1999-VI; and *Witold Litwa v. Poland*, no. 26629/95, § 88, ECHR 2000-III).

Applying the said criteria to the present case and making its assessment on an equitable basis, the Court considers it reasonable to award the applicant PLN 20,000 for his costs and expenses together with any value-added tax that may be chargeable, less the 10,589 French francs received by way of legal aid from the Council of Europe.

### C. Default interest

169. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in Poland at the date of adoption of the present judgment is 21% per annum.

### FOR THESE REASONS, THE COURT

1. *Holds* unanimously that there has been no violation of Article 3 of the Convention;
2. *Holds* unanimously that there has been a violation of Article 5 § 3 of the Convention;
3. *Holds* unanimously that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention;
4. *Holds* by sixteen votes to one that there has been a violation of Article 13 of the Convention;
5. *Holds* unanimously
  - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months, the following amounts:
    - (i) PLN 30,000 (thirty thousand zlotys) in respect of non-pecuniary damage;
    - (ii) PLN 20,000 (twenty thousand zlotys) in respect of costs and expenses, together with any value-added tax that may be chargeable, less FRF 10,589 (ten thousand five hundred and eighty-nine French francs) to be converted into zlotys at the rate applicable at the date of delivery of this judgment;
  - (b) that simple interest at an annual rate of 21% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;

6. *Dismisses* unanimously the remainder of the applicant's claims for just satisfaction.

Done in English and in French, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 26 October 2000.

Luzius WILDHABER  
President

Paul MAHONEY  
Deputy Registrar

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the partly dissenting opinion of Mr Casadevall is annexed to this judgment.

L.W.  
P.J.M.

## PARTLY DISSENTING OPINION OF JUDGE CASADEVALL

*(Translation)*

1. I do not share the majority's view that it was necessary for the Court to depart from precedent and hold in the instant case that it had to rule also on the complaint based on an alleged violation of Article 13, that there had been no effective remedy, when it had already found a violation of Article 6 § 1 because a reasonable time had been exceeded in the same proceedings.

2. Given, in particular, the wording of Article 13, which is as succinct as it is broad, there is certainly nothing to prevent its being applied to the various aspects of the "right to a court" embodied in Article 6 § 1<sup>1</sup>. I have no difficulty with that. On the other hand, the complications – of all kinds – that this new case-law is likely to entail for the Court, for the member States and, above all, for the only persons intended to benefit from the protection afforded by the Convention, *the applicants*, make me fear that the cure is worse than the disease, for the following reasons.

3. The first relates to the grounds given for departing from precedent. I can accept, in theory, the reasoning in paragraph 147 of the judgment, according to which there is neither overlap nor absorption where, as in the present case, the alleged violation that the individual wishes to bring before a national authority is a violation of the right to trial within a reasonable time. However, the remainder of the reasoning, based on the continuing accumulation of length-of-proceedings cases before the Court, is of no legal interest<sup>2</sup>.

In July 1999, in the Italian length-of-proceedings cases cited in paragraph 148 of the judgment, the Court did, indeed, rule that the accumulation of identical breaches reflected a continuing situation that had still not been remedied and in respect of which litigants had no domestic remedy. That accumulation of breaches led it to hold that there was a practice incompatible with the Convention.

It is true that since then there have been more and more findings of violations based solely or principally on the excessive length of proceedings in a good many member States. But by the terms of the Convention, the Court has a duty to consider and try applications as submitted to it by litigants. To state, as the Court does in paragraph 149, that the time has now come, on account of the number of applications relating to length of proceedings, to examine the complaint under Article 13 taken separately smacks, in my view, more of expediency than of law.

---

1. Paragraph 151 of the judgment.

2. "... in the light of the continuing accumulation of applications before [the Court] ..." (paragraph 148 of the judgment).

4. Moreover, it is not certain that the level of judicial protection afforded at European level by the Convention will be strengthened merely because the Court will now be able to find a double violation – firstly on account of the excessive length of the proceedings and secondly on account of the lack of any effective remedy to complain about it. The finding of an additional violation of Article 13 is not in itself such as to overcome the endemic structural problems besetting the judicial systems of certain member States, any more than the finding that there is a practice incompatible with the Convention has been. It will not make it easier to reduce the Court’s caseload, at least not in the medium term.

5. The aim of this finding of a violation of Article 13 is to confront the States with their responsibilities, in accordance with the subsidiarity principle, and to encourage them to establish in their domestic legal systems an effective remedy that will enable litigants to complain of excessive length of proceedings. Supposing such a remedy is instituted, I can hardly see how the structural problem of the unreasonable length of proceedings could be remedied by the obligation to first exhaust, as required by Article 35 of the Convention, an additional remedy designed to make it possible to complain about the length of proceedings.

There is nothing to warrant an assumption that such an action would be heard within a more reasonable time than the main proceedings. Nor does anything warrant an assumption that the main proceedings would be speeded up as a result of bringing such an action. Ultimately *only the litigant would suffer the consequences of this situation*.

6. I also think that after this departure from precedent other issues will necessarily arise on which the Court will have to rule. According to the Court’s settled case-law, for instance, the remedy required by Article 13 must be “effective” in practice as well as in law” and likely to afford the person concerned “appropriate relief”<sup>1</sup>. However, a mere finding in the domestic courts of a breach of the obligation to rule within a reasonable time – made after such a remedy has been exhausted – and even, in an appropriate case, the award of compensation for non-pecuniary damage, will not make it possible to describe the remedy as effective *if the main proceedings are still pending*.

In that event, several years later, the applicant will be compelled to submit his application to the Court, relying on a violation of Article 6 § 1 and also, in this instance rightly, of Article 13. The effectiveness of human-rights protection will not thereby be strengthened, quite the contrary.

7. Although the Court reiterates<sup>2</sup> that the States “are afforded some discretion as to the manner in which they provide the relief required by

---

1. See, among other authorities, the *Aksoy v. Turkey* judgment of 18 December 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI.

2. Paragraph 154 of the judgment.

Article 13”, and although what is meant is “a remedy that is as effective as can be having regard to the restricted scope for recourse inherent in [the particular context]”<sup>1</sup>, the requirement of effectiveness means that such a remedy must be provided by an authority distinct – and independent – from the one that is ruling on the merits of the case since it is the latter that is responsible for the failure to rule within a reasonable time and therefore for the violation alleged by the applicant. Furthermore, the decisions of such an authority should be legally binding, since otherwise the requirement of effectiveness would not be satisfied<sup>2</sup>.

8. Lastly, I should like to point out that in an appreciable number of cases the Court has found a violation of the right to a hearing within a reasonable time where the length of proceedings has been excessive in member States’ supreme courts<sup>3</sup>. To whom should litigants turn either to have proceedings expedited or to secure compensation for loss resulting from a violation of Article 6 § 1 where the violation has been committed by the highest court in the land?

9. For all the above reasons, I am not able to concur with the majority inasmuch as they consider it necessary to hold that there has been a violation of Article 13 of the Convention. To my mind, it would have sufficed in the instant case to find a violation of Article 6 § 1.

---

1. Paragraph 151 of the judgment.

2. A petition to a Parliamentary Commissioner who has no power to grant redress is not an effective remedy (see the *Silver and Others v. the United Kingdom* judgment of 25 March 1983, Series A no. 61, p. 43, § 115).

3. See, for example, the *Ruiz-Mateos v. Spain* judgment of 23 June 1993, Series A no. 262, p. 23, § 51; and, more recently, *Gast and Popp v. Germany*, no. 29357/95, ECHR 2000-II; *Savvidou v. Greece*, no. 38704/97, 1 August 2000, unreported; or *Guisset v. France*, no. 33933/96, ECHR 2000-IX.





ARRÊT KUDŁA c. POLOGNE  
*(Requête n° 30210/96)*

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 26 OCTOBRE 2000



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Droit à un recours effectif pour se plaindre de la durée d'une procédure en justice****Article 3**

*Traitement inhumain – Détenu souffrant de dépression et ayant des tendances suicidaires – Adéquation des soins psychiatriques prodigués à l'intéressé – Etat psychologique aggravant la détresse ressentie par lui – Minimum de gravité*

**Article 5 § 3**

*Durée d'une détention provisoire – Calcul de la période à considérer – Caractère raisonnable du maintien en détention provisoire – Risque de fuite – Effet de l'écoulement du temps sur la pertinence des motifs à l'origine de la détention – Caractère pertinent et suffisant des motifs*

**Article 13**

*Recours effectif – Examen de la pertinence de l'article 13 par rapport à l'article 6 – Article 6 § 1 lex specialis par rapport à l'article 13 – Garanties de l'article 13 absorbées par celles de l'article 6 § 1 – Différence de nature du grief tiré de la longueur d'une procédure – Examen de la jurisprudence – Fréquence des violations dues à la durée excessive d'une procédure – Nature subsidiaire de la protection offerte par la Convention – Droit à un recours effectif pour dénoncer la durée d'une procédure en justice – Absence de recours effectif*

\*  
\* \*

En août 1991, le requérant fut inculpé d'escroquerie et de faux, puis placé en détention provisoire. Comme il avait indiqué qu'il souffrait de dépression chronique, il fut examiné par un médecin, qui jugea que rien ne s'opposait à son incarcération. En octobre 1991, il fit une tentative de suicide. En novembre 1991, les autorités ordonnèrent qu'il fût examiné par des médecins. Une fois leur travail accompli, ceux-ci établirent un rapport dans lequel ils concluaient que si l'intéressé devait être maintenu en détention il y avait lieu de l'interner dans le service psychiatrique d'un hôpital carcéral. En conséquence, le requérant fut transféré dans un hôpital carcéral, où on lui administra un traitement pour son état mental. Il fut par la suite ramené à la maison d'arrêt. En janvier et février 1992, il fut examiné par des médecins légistes, qui déclarèrent qu'il était justiciable d'un traitement psychiatrique en prison mais ne devait pas nécessairement être interné dans le service psychiatrique d'un hôpital carcéral. En juin 1992, à la demande du tribunal régional, des médecins rédigèrent un

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

nouveau rapport relatif à l'état psychologique du requérant. Ils y affirmaient qu'eu égard à sa dépression et à ses tendances suicidaires, le maintien en détention de l'intéressé comportait un danger sérieux pour sa vie. Le tribunal annula l'ordonnance de placement en détention. Le 18 février 1993, toutefois, le requérant n'ayant pas indiqué l'adresse à laquelle la citation à comparaître devait lui être notifiée, le tribunal ordonna sa réincarcération au motif qu'il n'avait pas comparu aux audiences fixées. L'ordonnance fut exécutée le 4 octobre 1993, lorsque le requérant fut arrêté en rapport avec une infraction au code de la route. Il fut incarcéré à la maison d'arrêt. D'après un rapport d'expert recueilli par le tribunal régional à la fin de 1993, son état mental ne mettait pas obstacle à son maintien en détention. En janvier 1994, il tenta de nouveau à ses jours. De mars à mai 1994, il fut maintenu sous observation psychiatrique dans un hôpital carcéral. Après avoir introduit en vain de nombreuses demandes de mise en liberté, il fit une nouvelle tentative de suicide en janvier 1995. Le 1<sup>er</sup> juin 1995, le tribunal régional le reconnut coupable et le condamna à six ans d'emprisonnement et à une amende. Le 22 février 1996, la cour d'appel annula sa condamnation et ordonna qu'il fût rejugé, puis, en mai 1996, le tribunal régional décida qu'il pouvait être libéré sous caution. Le requérant introduisit contre cette décision un recours dans lequel il sollicitait la réduction du montant de la caution. La cour d'appel l'en débouta, considérant que le montant en question n'était pas excessif eu égard à la gravité des infractions reprochées à l'intéressé et au fait que celui-ci avait précédemment tenté de se soustraire à la justice. Dans l'intervalle, le tribunal régional avait reçu un nouveau rapport psychiatrique, dans lequel il était dit que le requérant souffrait de dépression chronique et que son maintien en détention pouvait représenter un danger pour sa vie, compte tenu du risque de le voir se suicider. Le 29 octobre 1996, le tribunal régional annula l'ordonnance de mise en détention, après que la caution eut été versée. Le 4 décembre 1998, le requérant fut reconnu coupable et condamné à six ans d'emprisonnement, peine qui fut par la suite réduite en appel. Il se pourvut ultérieurement en cassation. La procédure devant la Cour suprême était toujours pendante à la date d'adoption du présent arrêt.

1. Article 3: le requérant a souffert de dépression chronique tant avant que pendant sa détention, et il a tenté de mettre fin à ses jours en prison. Les preuves médicales produites par le Gouvernement attestent qu'il a régulièrement sollicité et obtenu des soins médicaux au cours de sa détention: il a été examiné par des médecins de diverses spécialités et a fréquemment reçu une assistance psychiatrique. Fin 1993, la juridiction de première instance obtint d'un psychiatre un rapport confirmant que l'état de santé de l'intéressé était à l'époque compatible avec son maintien en détention. Peu après sa tentative de suicide en janvier 1994, événement qui ne semble pas être résulté d'une quelconque carence discernable de la part des autorités, le requérant fut placé en observation psychiatrique à l'hôpital de la prison, après quoi il subit des examens de contrôle. De surcroît, rien n'indique que les autorités puissent être tenues pour responsables de la nouvelle tentative de suicide de janvier 1995 ou qu'il y ait eu un manquement ultérieur de leur part à maintenir le requérant sous surveillance psychiatrique. Au contraire, du début de 1995 à sa mise en liberté en octobre 1996, l'intéressé fut examiné par un psychiatre au moins une fois par mois. Si la nature même de

son état psychologique le rendait plus vulnérable que le détenu moyen et si sa détention peut avoir exacerbé sa détresse, il n'a pas été établi qu'il ait été soumis à des mauvais traitements atteignant un niveau de gravité suffisant pour entrer dans le champ d'application de l'article 3.

*Conclusion* : non-violation (unanimité).

2. Article 5 § 3 : le requérant a séjourné à deux reprises en détention provisoire, et la Cour n'est compétente *ratione temporis* que pour examiner la seconde détention (période du 4 octobre 1993 au 29 octobre 1996), la reconnaissance par la Pologne du droit de recours individuel au sens de l'ancien article 25 de la Convention n'ayant pris effet que le 1<sup>er</sup> mai 1993. En outre, la période écoulée entre le 1<sup>er</sup> juin 1995, date de la première condamnation du requérant, et le 22 février 1996, date de l'annulation de cette condamnation, ne peut être prise en compte aux fins de l'article 5 § 3. Dans ces conditions, la période à considérer se compose de deux parties distinctes – la première allant du 4 octobre 1993 au 1<sup>er</sup> juin 1995, la seconde du 22 février au 29 octobre 1996 – couvrant au total deux ans, quatre mois et trois jours. Quant au caractère raisonnable de la durée en cause, la seconde période de détention faisait suite à la non-comparution du requérant, et la plupart des décisions de rejet des demandes de mise en liberté formées par l'intéressé présentaient le risque de le voir se soustraire à la justice comme le motif principal justifiant sa détention. Toutefois, si celui-ci pouvait initialement suffire à légitimer la détention, il est devenu moins pertinent au fil du temps et, compte tenu de ce que le requérant avait déjà passé un an en détention, seules des raisons vraiment impérieuses pourraient justifier la nouvelle période de deux ans et quatre mois de privation de liberté. Or pareilles raisons ne peuvent être décelées en l'espèce, et les juridictions internes n'ont mentionné aucune autre circonstance de nature à attester que le risque invoqué soit resté d'actualité d'un bout à l'autre de la période pertinente. Dès lors, les motifs invoqués par les tribunaux dans leurs décisions n'étaient pas suffisants pour justifier le maintien en détention du requérant pendant la période en question.

*Conclusion* : violation (unanimité).

3. Article 6 § 1 : entamée le 8 août 1991, la procédure dirigée contre le requérant est toujours pendante. Eu égard à la compétence *ratione temporis* de la Cour, la période à considérer est de sept ans et cinq mois environ. En ce qui concerne la question du dépassement ou non du «délai raisonnable», la complexité de la cause ne saurait, en soi, justifier la durée totale de la procédure, que le comportement du requérant n'a du reste pas contribué de manière essentielle à allonger. C'est aux tribunaux qu'il incombait d'assurer une administration rapide de la justice, d'autant que, pendant une bonne partie de la procédure, M. Kudła a séjourné en détention provisoire alors qu'il souffrait d'une grave dépression. Or, après l'annulation de la condamnation de l'intéressé, la procédure connut une période de stagnation, pour laquelle la Cour ne trouve pas une justification suffisante et qu'elle estime incompatible avec la diligence requise. Dès lors, la durée de la procédure ne peut passer pour raisonnable.

*Conclusion* : violation (unanimité).

4. Article 13 : a) Sur la nécessité d'examiner le grief tiré de l'article 13 : dans de nombreuses affaires précédentes où elle a constaté une violation de l'article 6 § 1, la Cour n'a pas jugé nécessaire, lorsqu'était en outre invoqué l'article 13, de se prononcer aussi sur ce grief, considérant la plupart du temps que l'article 6 § 1

devait passer pour une *lex specialis* par rapport à l'article 13. Ainsi, lorsque le droit revendiqué par le justiciable est un droit de caractère civil, la protection offerte par l'article 6 § 1, dont les exigences sont plus strictes que celles de l'article 13, qui se trouvent absorbées par elles, entre aussi en jeu, et un raisonnement analogue a été suivi dans des affaires où le requérant alléguait l'inadéquation d'une procédure d'appel ou de cassation existante relevant tant de l'article 6 § 1 dans sa branche pénale que de l'article 13. Il n'y a toutefois pas absorption des exigences de l'article 13 par celles de l'article 6 § 1 lorsque, comme en l'espèce, la violation alléguée concerne le droit à faire entendre sa cause dans un délai raisonnable. La question de savoir si le requérant a bénéficié dans une affaire donnée d'un procès dans un délai raisonnable est distincte de celle de savoir s'il disposait, en droit interne, d'un recours effectif pour se plaindre à cet égard. En l'espèce, la question que les tribunaux internes devaient trancher était celle des accusations en matière pénale dirigées contre le requérant, tandis que le grief que l'intéressé souhaitait voir examiner par une instance nationale aux fins de l'article 13 était celui du caractère déraisonnable de la durée de la procédure pénale. Dans des affaires comparables portées devant elle par le passé, la Cour s'est néanmoins refusée à statuer sur le grief tiré de l'absence d'un recours effectif au sens de l'article 13, jugeant que cela ne s'imposait pas, vu son constat de violation de la condition de délai raisonnable imposée par l'article 6 § 1. Toutefois, compte tenu de la fréquence croissante des violations à cet égard, la Cour estime que le temps est venu de revoir sa jurisprudence et qu'il est nécessaire d'examiner séparément le grief tiré de l'article 13 par le requérant.

b) Sur l'applicabilité de l'article 13 aux allégations de violation du droit à faire entendre sa cause dans un délai raisonnable: si la protection offerte par cette disposition n'est pas absolue, aucune restriction implicite de sa portée ne peut être discernée en ce qui concerne les allégations de manquement à l'obligation d'entendre les causes dans un délai raisonnable. L'objet de l'article 13 est de fournir un moyen au travers duquel les justiciables puissent obtenir, au niveau national, le redressement des violations de leurs droits garantis par la Convention avant d'avoir à mettre en œuvre le mécanisme international de plainte devant la Cour. Le droit de chacun à voir sa cause entendue dans un délai raisonnable ne peut être que moins effectif s'il n'existe aucune possibilité de saisir d'abord une autorité nationale des griefs tirés de la Convention. Les exigences de l'article 13 dans de telles affaires doivent être regardées comme renforçant celles de l'article 6 § 1 plutôt que comme étant absorbées par l'obligation générale imposée par ce dernier. De plus, un recours permettant de dénoncer la durée excessive d'une procédure n'implique pas en soi un appel contre la décision sur l'accusation en matière pénale ou sur la contestation relative à des droits ou obligations de caractère civil. De toute manière, dans le respect des exigences de la Convention, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la façon d'offrir le recours exigé par l'article 13. Même s'il n'existe pas, dans les ordres juridiques des Etats contractants, un système prédominant en matière de recours permettant de dénoncer les durées excessives de procédure, on peut trouver, dans la jurisprudence de la Cour relative à la règle de l'épuisement des voies de recours internes, des exemples démontrant qu'il n'est pas impossible de créer pareils recours et de les faire fonctionner de manière effective. Si l'article 13 doit être interprété comme ne s'appliquant pas au droit à

un procès dans un délai raisonnable au sens de l'article 6 § 1, les justiciables se verraient systématiquement contraints de soumettre à la Cour des requêtes qui auraient pu être instruites d'abord au sein des ordres juridiques internes. A long terme, le fonctionnement, tant au plan national qu'au plan international, du système de protection des droits de l'homme érigé par la Convention risque de perdre son efficacité. En conclusion, l'article 13 garantit un recours effectif devant une instance nationale permettant de se plaindre d'une méconnaissance de l'obligation, imposée par l'article 6 § 1, d'entendre les causes dans un délai raisonnable.

c) Sur l'observation des exigences de l'article 13: la portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant. Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être effectif en pratique comme en droit. En l'espèce, le Gouvernement n'affirme pas qu'il existât une voie de droit spécifique au travers de laquelle le requérant aurait pu se plaindre de la durée de la procédure mais soutient que l'ensemble des divers recours disponibles remplissait les conditions de l'article 13. Il n'indique toutefois pas dans quelle mesure le requérant pouvait obtenir satisfaction en utilisant ces voies de droit. De plus, il n'a pu produire aucun exemple de la pratique interne attestant qu'il aurait été possible au requérant d'obtenir pareil redressement en utilisant les recours en question. Dès lors, le requérant n'a pas disposé d'un recours qui lui eût permis d'obtenir la sanction de son droit à voir sa cause entendue dans un délai raisonnable.

*Conclusion* : violation (seize voix contre une).

Article 41 : la Cour alloue diverses sommes pour dommage moral et pour frais et dépens.

### Jurisprudence citée par la Cour

- Delcourt c. Belgique, arrêt du 17 janvier 1970, série A n° 11  
 Tyrer c. Royaume-Uni, arrêt du 25 avril 1978, série A n° 26  
 Klass et autres c. Allemagne, arrêt du 6 septembre 1978, série A n° 28  
 Sporrang et Lönnroth c. Suède, arrêt du 23 septembre 1982, série A n° 52  
 Silver et autres c. Royaume-Uni, arrêt du 25 mars 1983, série A n° 61  
 James et autres c. Royaume-Uni, arrêt du 21 février 1986, série A n° 98  
 Soering c. Royaume-Uni, arrêt du 7 juillet 1989, série A n° 161  
 Kamasinski c. Autriche, arrêt du 19 décembre 1989, série A n° 168  
 B. c. Autriche, arrêt du 28 mars 1990, série A n° 175  
 Pizzetti c. Italie, arrêt du 26 février 1993, série A n° 257-C  
 Chahal c. Royaume-Uni, arrêt du 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V  
 Muller c. France, arrêt du 17 mars 1997, *Recueil* 1997-II  
 Philis c. Grèce (n° 2), arrêt du 27 juin 1997, *Recueil* 1997-IV  
 Raninen c. Finlande, arrêt du 16 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII  
 Brualla Gómez de la Torre c. Espagne, arrêt du 19 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII  
 Kaya c. Turquie, arrêt du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I  
 Twalib c. Grèce, arrêt du 9 juin 1998, *Recueil* 1998-IV  
 Aerts c. Belgique, arrêt du 30 juillet 1998, *Recueil* 1998-V  
 Portington c. Grèce, arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI

*Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, CEDH 1999-V  
*Di Mauro c. Italie* [GC], n° 34256/96, CEDH 1999-V  
*Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, CEDH 1999-V  
*A.P. c. Italie* [GC], n° 35265/97, 28 juillet 1999, non publié  
*Ferrari c. Italie* [GC], n° 33440/96, 28 juillet 1999, non publié  
*Gonzalez Marin c. Espagne* (déc.), n° 39521/98, CEDH 1999-VII  
*V. c. Royaume-Uni* [GC], n° 24888/94, CEDH 1999-IX  
*Tomé Mota c. Portugal* (déc.), n° 32082/96, CEDH 1999-IX  
*Humen c. Pologne* [GC], n° 26614/95, 15 octobre 1999, non publié  
*Bouilly c. France*, n° 38952/97, 7 décembre 1999, non publié  
*Giuseppe Tripodi c. Italie*, n° 40946/98, 25 janvier 2000, non publié  
*Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, CEDH 2000-IV  
*İlhan c. Turquie* [GC], n° 22277/93, CEDH 2000-VII



**En l'affaire Kudła c. Pologne,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme, siégeant en une Grande Chambre composée des juges dont le nom suit :

M. L. WILDHABER, *président*,

M<sup>me</sup> E. PALM,

MM. J.-P. COSTA,

A. PASTOR RIDRUEJO,

G. BONELLO,

J. MAKARCZYK,

P. KÚRIS,

R. TÜRMEN,

M<sup>mes</sup> F. TULKENS,

V. STRÁŽNICKÁ,

MM. P. LORENZEN,

M. FISCHBACH,

J. CASADEVALL,

M<sup>me</sup> H.S. GREVE,

M. A.B. BAKA,

M<sup>me</sup> S. BOTOCHAROVA,

M. M. UGREKHELIDZE,

ainsi que de M. P. J. MAHONEY, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 7 juin et 18 octobre 2000,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

**PROCÉDURE**

1. L'affaire a été déférée à la Cour, conformément aux dispositions qui s'appliquaient avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »), par la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 30 octobre 1999, puis par un ressortissant polonais, M. Andrzej Kudła (« le requérant »), le 2 décembre 1999 (article 5 § 4 du Protocole n° 11 et anciens articles 47 et 48 de la Convention).

2. A son origine se trouve une requête (n° 30210/96) dirigée contre la République de Pologne et dont le requérant avait saisi la Commission le 12 avril 1995 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention.

3. Le requérant alléguait en particulier qu'il n'avait pas reçu un traitement psychiatrique adéquat pendant sa détention provisoire, que celle-ci avait connu une durée excessive, que son droit à faire entendre sa cause « dans un délai raisonnable » avait été méconnu, et qu'il n'avait eu à sa disposition aucun recours interne effectif au travers duquel il aurait pu se plaindre de la durée excessive de la procédure pénale intentée contre lui.

4. La Commission a déclaré la requête partiellement recevable le 20 avril 1998. Dans son rapport du 26 octobre 1999 (ancien article 31 de la Convention)<sup>1</sup>, elle formule l'avis qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention (quatorze voix contre treize), de l'article 5 § 3 (unanimité) et de l'article 6 § 1 (unanimité), mais qu'il ne s'impose pas de rechercher s'il y a eu violation de l'article 13 (dix-huit voix contre neuf).

5. Devant la Cour, le requérant, qui s'est vu accorder le bénéfice de l'assistance judiciaire, est représenté par M<sup>es</sup> K. Tor et P. Sołhaj, avocats inscrits au barreau de Cracovie (Pologne). Le gouvernement polonais (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. K. Drzewicki, du ministère des Affaires étrangères.

6. Le 6 décembre 1999, un collègue de la Grande Chambre a décidé que l'affaire devait être examinée par celle-ci (article 100 § 1 du règlement). La composition de la Grande Chambre a été fixée conformément aux dispositions des articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement. Le président de la Cour a décidé que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice (articles 24, 43 § 2 et 71 du règlement), l'affaire devait être attribuée à la même Grande Chambre que l'affaire Mikulski c. Pologne (requête n° 27914/95).

7. Le requérant et le Gouvernement ont chacun déposé un mémoire.

8. Par la suite, le président de la Grande Chambre a invité le Gouvernement à produire le dossier médical du requérant constitué par la maison d'arrêt de Cracovie pendant la détention provisoire subie par l'intéressé après le 4 octobre 1993. Le Gouvernement a fourni les documents pertinents le 12 mai 2000. Des copies en ont été envoyées au requérant le 25 mai 2000.

9. Une audience a eu lieu en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 7 juin 2000 (article 59 § 2 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M. K. DRZEWICKI,	<i>agent,</i>
M <sup>mc</sup> M. WĄSEK-WIADEREK,	
MM. K. KALIŃSKI,	<i>conseils,</i>
W. DZIUBAN,	<i>conseiller ;</i>

– *pour le requérant*

M <sup>es</sup> K. TOR,	
P. SOŁHAJ,	<i>conseils.</i>

La Cour a entendu M<sup>c</sup> Sołhaj, M. Drzewicki, M. Kaliński, M<sup>mc</sup> Wąsek-Wiaderek et M<sup>c</sup> Tor.

1. *Note du greffe* : le rapport est disponible au greffe.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

#### A. La détention du requérant et les poursuites dirigées contre lui

10. Le 8 août 1991, le requérant fut déféré au procureur régional (*Prokurator Wojewódzki*) de Cracovie, inculpé d'escroquerie et de faux, et placé en détention provisoire. L'intéressé ayant signalé au procureur qu'il souffrait de divers maux, notamment de dépression, les autorités ordonnèrent qu'il fût examiné par un médecin. A l'issue de l'examen, effectué quelques jours plus tard, le requérant fut déclaré apte à séjourner en prison. Il fut incarcéré à la maison d'arrêt (*Areszt Śledczy*) de Cracovie.

11. Plus tard, à une date non précisée, il interjeta appel de l'ordonnance de placement en détention. Le 21 août 1991, le tribunal régional (*Sąd Wojewódzki*) de Cracovie rejeta le recours, estimant qu'il y avait de forts indices donnant à penser que l'appelant avait commis les infractions qui lui étaient reprochées. Se référant aux résultats de l'examen médical pratiqué, le tribunal constata qu'aucune raison tenant à l'état de santé du requérant ne justifiait qu'il fût libéré.

12. D'août 1991 à fin juillet 1992, le requérant introduisit une trentaine de demandes de libération et recours contre les décisions de rejet rendues à leur propos.

13. Dans l'intervalle, en octobre 1991, le requérant avait tenté de mettre fin à ses jours en prison. Le 4 novembre 1991, il entama une grève de la faim, qu'il interrompit après une période non précisée.

14. En novembre 1991, les autorités ordonnèrent que le requérant fût examiné par des médecins. Daté du 25 novembre 1991, le rapport établi à la suite de ces examens par des experts de la faculté de psychiatrie criminelle de l'université jagellonienne affirmait que, vu son état, le requérant ne pouvait être détenu dans une prison ordinaire. Les experts concluaient que si l'intéressé devait être maintenu en détention, il y avait lieu de l'interner dans le service psychiatrique d'un hôpital carcéral. Le requérant fut par la suite transféré à l'hôpital carcéral de Bytom, où il fut placé dans un service de maladies internes et reçut un traitement pour son état mental. Il y demeura pendant une période non déterminée, à la suite de laquelle il fut ramené à la maison d'arrêt de Cracovie.

15. Le 20 janvier et le 27 février 1992, le requérant fut examiné par des médecins légistes. Ceux-ci conclurent que l'intéressé était justiciable d'un traitement psychiatrique en prison mais qu'il ne devait pas nécessairement être interné dans le service psychiatrique d'un hôpital carcéral.

16. Le 30 avril 1992, un acte d'accusation dirigé contre le requérant fut déposé devant le tribunal régional de Cracovie. Au total, vingt-neuf charges y étaient portées contre le requérant et ses neuf coaccusés. Le dossier comportait dix-neuf volumes. L'accusation invita le tribunal à entendre les dépositions de quatre-vingt-dix-huit témoins.

17. Le 15 juin 1992, à la demande du tribunal, des médecins de la clinique psychiatrique de Cracovie et de la faculté de médecine de l'université jagellonienne rédigèrent un rapport relatif à l'état psychologique du requérant. Il comportait notamment le passage suivant :

«Le patient présente des tendances suicidaires persistantes. Après l'avoir examiné, nous estimons qu'il souffre d'un profond syndrome de dépression, aggravé de pensées suicidaires. Eu égard à l'intensité de celles-ci et au fait qu'il a déjà tenté de mettre fin à ses jours, il est justiciable d'un traitement psychiatrique. Son maintien en détention provisoire comporte un danger sérieux pour sa vie (un risque grave de le voir à nouveau faire une tentative de suicide) (...)»

18. Le 27 juillet 1992, le tribunal régional de Cracovie annula l'ordonnance de placement en détention.

19. Les 26, 27 et 28 octobre et les 14 et 15 décembre 1992, le tribunal tint des audiences. Une autre, fixée au 8 février 1993, fut annulée pour défaut de comparution du requérant. L'avocat de l'intéressé soumit un certificat médical attestant que son client était malade pour cinq jours, mais le tribunal ordonna la production, dans les trois jours, d'un certificat médical établi par un médecin légiste, «faute de quoi, des mesures préventives [*środki zapobiegawcze*] destinées à assurer sa présence au procès ser[ai]ent imposées à l'endroit de l'accusé». Le requérant ne présenta pas le certificat requis mais, le 12 février 1993, il informa le tribunal qu'il suivait un traitement climatique à Świnoujście, où il devait demeurer jusqu'au 7 mars 1993. Le 18 février 1993, le requérant n'ayant pas indiqué l'adresse à laquelle la citation à comparaître devait lui être notifiée, le tribunal ordonna la diffusion d'un avis de recherche en vue de localiser l'intéressé et de le replacer en détention au motif qu'il n'avait pas comparu aux audiences. La suivante, fixée au 16 mars 1993, fut annulée en raison de l'absence du requérant.

20. L'ordonnance de placement en détention du 18 février 1993 n'avait toujours pas été exécutée lorsque, le 4 octobre 1993, le requérant fut arrêté par la police en rapport avec une infraction au code de la route. Il fut incarcéré à la maison d'arrêt de Cracovie.

21. Le tribunal programma des audiences pour le 6 octobre et les 15 et 17 novembre 1993, mais dut les annuler toutes au motif que l'état mental du requérant (en particulier ses difficultés de concentration) ne lui permettait pas de participer utilement au procès. Une note rédigée le 17 novembre 1993 par un médecin de la prison décrivait son état comme suit :

« Est apte à participer aux débats de ce jour (avec une participation active limitée, eu égard à ses [mots illisibles] difficultés de concentration). »

D'après un autre rapport d'expert (recueilli par le tribunal fin 1993), le requérant « ne souffr[ait] pas d'une maladie mentale » et son état mental ne « form[ait] pas obstacle à son maintien en détention ».

22. Entre-temps, le 18 octobre 1993, l'avocat du requérant avait vainement interjeté appel de l'ordonnance de placement en détention, faisant valoir que, depuis sa libération le 27 juillet 1992, son client était traité en permanence pour sa grave dépression et que c'était son état psychologique qui l'avait empêché de comparaître devant le tribunal.

23. Entre octobre 1993 et novembre 1994, le requérant déposa sans succès vingt et une nouvelles demandes de libération et attaqua, sans plus de succès, chacune des décisions de rejet rendues à leur propos.

24. Les 13, 14 et 16 décembre 1993, le tribunal tint des audiences. D'autres, programmées pour fin janvier 1994, furent annulées au motif que, le 26 janvier 1994, le requérant avait tenté de se suicider par overdose (paragraphes 63-64 ci-dessous).

25. Le procès se poursuivit les 14, 15 et 16 février 1994. Les audiences fixées aux 9 et 10 mars 1994 furent annulées pour cause de maladie du président. De nouvelles audiences eurent lieu les 14, 15 et 16 juin 1994. Dans l'intervalle, le requérant avait été placé en observation psychiatrique à l'hôpital carcéral de Wrocław (paragraphe 58 ci-dessous).

26. L'audience suivante eut lieu le 11 juillet 1994. D'autres, prévues pour les 12 et 14 juillet 1994, furent annulées au motif que le requérant avait retiré la procuration donné à son avocat. Le procès se poursuivit les 20, 21 et 22 septembre, les 25 et 26 octobre et les 14 et 15 novembre 1994. Les audiences fixées aux 20, 21 et 22 décembre 1994 furent annulées au motif que l'un des coaccusés du requérant était hospitalisé.

27. Entre-temps, le 17 novembre 1994, le requérant s'était plaint au président du tribunal régional de Cracovie de la durée de sa détention provisoire et de la manière dont la procédure était menée. Il faisait valoir, en particulier, que l'ensemble de ses neuf coaccusés avaient été élargis, alors que lui-même se trouvait toujours détenu et que la durée totale de sa détention provisoire excédait à présent deux ans. Il soutenait que les comptes rendus des audiences tenues dans sa cause ne reflétaient pas les dépositions des témoins et que le tribunal avait omis de consigner par écrit les observations présentées par lui-même et par son avocat et ne l'avait pas laissé exposer librement sa version des faits. Enfin, il affirmait que la durée de la procédure pénale engagée à son encontre plus de quatre ans auparavant constituait pour lui un « cauchemar ».

28. Le 7 décembre 1994, le requérant se plaignit au tribunal du traitement psychiatrique qu'il recevait en prison. Le président demanda des explications aux autorités carcérales. Celles-ci l'informèrent du

nombre des examens médicaux subis par le requérant, donnèrent le détail de ces examens et produisirent des copies des dossiers médicaux pertinents.

29. A la même époque, le requérant demanda une nouvelle fois au tribunal de le libérer pour motifs de santé. Il invoqua également sa situation familiale, soutenant que sa longue détention provisoire mettait sa famille à rude épreuve. Le 8 décembre 1994, le tribunal régional de Cracovie rejeta la requête.

30. Le 4 janvier 1995, la cour d'appel (*Sąd Apelacyjny*) de Cracovie, qui avait été saisie par le requérant, confirma la décision du tribunal régional et jugea que M. Kudła devait être maintenu en détention aux motifs que l'on pouvait raisonnablement le soupçonner d'avoir commis les infractions qui lui étaient reprochées et qu'il avait été placé en détention eu égard au risque de le voir se soustraire à la justice. La cour d'appel estima également que, bien qu'elle fût difficile, la situation de la famille du requérant ne constituait pas une circonstance pouvant militer en faveur de son élargissement.

31. Le 25 janvier 1995, l'avocat du requérant sollicita du tribunal régional de Cracovie l'annulation de l'ordonnance de placement en détention et la libération de l'intéressé, moyennant son placement sous contrôle judiciaire. Il souligna que, le 23 janvier 1995, son client avait une nouvelle fois cherché à mettre fin à ses jours en prison (il avait tenté de se pendre, paragraphes 69-70 ci-dessous), ce qui, compte tenu de sa dépression chronique, constituait un indice sérieux de ce qu'un maintien en détention risquait de compromettre sa vie. Il affirmait de plus que si le requérant avait été réincarcéré c'était uniquement parce qu'il n'avait pas comparu aux audiences. Or ce motif ne pouvait d'après lui justifier le maintien en détention de son client, dès lors que les preuves à charge avaient déjà été recueillies et que le maintien en détention ne visait pas à assurer le bon déroulement du procès.

32. Le 13 février 1995, le tribunal régional de Cracovie rejeta la demande de mise en liberté. Il observa que, d'après un rapport des autorités carcérales, la tentative de suicide du requérant n'était qu'une manœuvre destinée à attirer l'attention sur l'intéressé, et que les motifs justifiant le maintien en détention n'avaient pas cessé d'exister. Daté du 10 février 1995, le rapport était ainsi libellé :

« En réponse à la demande du tribunal [régional] concernant l'accusé, nous confirmons qu'Andrzej Kudła, qui reste à votre disposition, a fait (...) à 4 h 45 du matin le 23 janvier de cette année, une tentative de suicide afin d'attirer l'attention sur son cas.

Sur la base des informations obtenues auprès du médecin de garde, qui est psychiatre et psychologue, et sur ses conclusions, il a été établi que le prisonnier souffrait de troubles de la personnalité se manifestant sous la forme d'une dépression réactive. La tentative de l'intéressé a eu pour conséquence une légère abrasion, en forme de bande,

de la peau de son cou, provoquée par la corde après la pendaison; aucun changement d'ordre neurologique n'a été observé.

Le détenu s'est livré à cet acte parce qu'il considère que la procédure pénale traîne beaucoup en longueur et parce qu'il se distancie des charges pesant sur lui.

Nonobstant ses problèmes d'émotivité, il est parfaitement lucide et exerce une pression sur les [autorités carcérales].

Par décision du directeur de la prison, il n'a pas écôpé d'une peine disciplinaire pour son comportement. Des discussions psychocorrectives [ont eu lieu avec lui], le but étant de lui expliquer les dangers réels qu'un tel comportement peut faire peser sur sa santé et sur sa vie.

Lors d'une consultation psychiatrique ultérieure (intervenue après la tentative de suicide) une régression des symptômes de dépression réactive a été relevée.

L'intéressé continue d'être détenu dans une cellule avec d'autres personnes, vu la possibilité d'un comportement autodestructeur résultant d'un sentiment subjectif de souffrance. Il est classé dans la catégorie des détenus difficiles et demeure pour cette raison sous observation constante et sous la surveillance des agents de sécurité et du personnel médical de la prison.

[Tampon et signature illisibles] »

33. Le 25 février 1995, l'avocat du requérant interjeta appel de la décision du tribunal régional, faisant valoir que la santé mentale de son client, qui souffrait en permanence de dépression, s'était beaucoup détériorée. Il invita le tribunal à désigner des experts médicaux, psychiatres notamment, afin d'évaluer l'état de santé du requérant, plutôt que de s'en remettre à l'appréciation livrée par les autorités carcérales. Il se plaignit également que la durée de la procédure était excessive et que cela faisait déjà plus de deux ans et quatre mois que son client se trouvait en détention provisoire.

34. Le 2 mars 1995, la cour d'appel de Cracovie rejeta le recours. Elle jugea notamment qu'il ne s'imposait pas de désigner des experts médicaux et que le requérant devait être maintenu en détention, eu égard à la nécessité de garantir le bon déroulement de la procédure. Plus tard, entre le 8 mars et le 1<sup>er</sup> juin 1995, le requérant forma en vain quatre demandes de libération et autant de recours contre les décisions de rejet rendues à leur propos.

35. Les 13, 14 et 15 mars, les 3, 4 et 5 avril et les 4, 5, 30 et 31 mai 1995, le tribunal régional tint des audiences et entendit des témoins. Certains de ceux-ci, qui s'étaient précédemment abstenus de comparaître, furent amenés au tribunal par la police.

36. Le 1<sup>er</sup> juin 1995, le tribunal régional de Cracovie reconnut le requérant coupable d'escroquerie et de faux et le condamna à six ans d'emprisonnement et à 5 000 zlotys (PLN) d'amende. Le 2 juin 1995, le requérant et son avocat déposèrent une déclaration d'appel.

37. Le 1<sup>er</sup> août 1995, le requérant se plaignit au ministre de la Justice que les motifs du jugement n'avaient pas été rédigés dans le délai légal de sept jours. Il affirmait que deux mois s'étaient écoulés avant l'accomplissement de cette formalité.

38. A une date ultérieure non précisée, le requérant sollicita son élargissement, faisant valoir que la prolongation de sa détention avait produit des effets délétères sur sa santé et sur le bien-être de sa famille. Le 14 août 1995, le tribunal régional de Cracovie rejeta sa demande. Le 31 août 1995, la cour d'appel de Cracovie, qui avait été saisie par le requérant, confirma ladite décision, précisant que le maintien en détention était justifié, eu égard à la gravité de la peine infligée.

39. A une date non précisée, le requérant se plaignit au ministre de la Justice de la durée de la procédure relative à son affaire, soulignant que le tribunal régional de Cracovie avait omis de lui notifier les motifs de son jugement dans le délai légal. Cela avait eu pour effet, d'après lui, de prolonger de manière significative la procédure d'appel. Le 28 août 1995, le chef du service criminel du ministère de la Justice répondit au requérant qu'il était probable que le document en question excédât deux cents pages et que le non-respect du délai légal s'expliquait par le fait que le juge rapporteur était en congé.

40. Le 27 septembre 1995, à la demande du tribunal régional, le requérant fut examiné par les médecins légistes psychiatres du Collegium Medicum, faculté de médecine légale de l'université jagellonienne de Cracovie. Leur rapport comportait le passage suivant :

« (...) Ainsi qu'il ressort du dossier, et conformément aux conclusions des experts médicaux, l'accusé a séjourné en observation dans le service psychiatrique de l'hôpital carcéral de Wrocław. Au cours de cette période, il a commis des tentatives de suicide et est passé par des phases assez longues de vagues pertes de conscience. Il ressort des conclusions globales (...) du rapport établi par les experts psychiatres à Wrocław que l'accusé manifeste des troubles de la personnalité et une prédisposition aux réactions situationnelles, qui ne militent pas d'une manière décisive contre son maintien en prison, pourvu qu'on lui garantisse des soins psychiatriques en consultation externe.

[Le requérant] a expliqué qu'il est toujours à la maison d'arrêt et s'y sent très malade, qu'il souffre en permanence d'un mal de tête localisé dans l'apex, avec irradiation dans la nuque. Il est souvent à bout de souffle et a des difficultés à respirer, particulièrement la nuit. Lorsque cela arrive, il demande aux gardiens de l'aider et ceux-ci l'emmènent au service médical. La plupart du temps, le docteur lui prescrit du Relanium [diazepam], qui n'atténue pas sa souffrance. A ses dires, il continue à prendre du Relanium à raison d'au moins 30 mg la nuit et de 15 mg le jour. Ce médicament l'aide, selon lui, à « s'organiser » et il affirme qu'il ne pourrait pas s'en passer. Il se sent constamment fatigué, ne dort pas la nuit et est perturbé par son séjour prolongé en prison. Il juge cela grotesque, estimant qu'il a déjà « plus que purgé » les peines qui pourraient lui être infligées. Au cours d'une conversation avec l'accusé, il a été observé qu'il présentait une abrasion de l'épiderme à la base du cou. Une fois le col de la chemise ouvert, il a été constaté qu'il s'agissait d'une abrasion linéaire de l'épiderme, tout autour de la section antérieure du cou, correspondant aux striures que l'on trouve chez



un pendu. L'accusé a expliqué que (...) il avait tenté de se pendre avec un drap mais qu'on l'avait ranimé. C'était sa deuxième tentative de suicide, et il est incapable d'expliquer pourquoi il a agi de cette manière. Il affirme qu'il y a des moments où il a l'impression que sa conscience s'interrompt et que, lorsque cela arrive, il tente de mettre fin à ses jours, essentiellement par pendaison, mais également par prise de médicaments et par lacération avec un rasoir. Il lui serait également arrivé un jour de quitter son domicile après une dispute familiale et de se réveiller plusieurs semaines plus tard, dans une pension de famille à Świnoujście. Il ne comprenait pas comment il était arrivé là, ni ce qui lui était arrivé pendant ces semaines.

L'individu examiné s'exprime maintenant de manière claire, il est parfaitement lucide, son humeur est quelque peu morose, il est tendu, irritable et éprouve un fort sentiment d'injustice. Il estime être traité de manière inadéquatement. Il reçoit des médicaments qui n'améliorent pas son état d'esprit et il considère que ce traitement ne fait que le «soumettre à un comportement psychotrope».

Après avoir été examiné par des psychiatres, l'accusé a été envoyé au laboratoire EEG afin d'y subir un examen spécialisé.

Les résultats de cet examen se trouvent annexés au rapport.

*Rapport*

L'examen de l'accusé Andrzej Kudła, homme de trente-trois ans, et l'analyse des résultats des examens antérieurs et des observations médicales et psychologiques effectués pendant son hospitalisation, qui a duré plusieurs semaines, montrent que l'état mental actuel de l'intéressé est le résultat de ses troubles de la personnalité et de sa prédisposition à décompenser lorsqu'il est confronté à des situations difficiles. Ces troubles ne sont pas de nature psychotique, mais de nouvelles tentatives de suicide pourraient constituer une menace réelle pour sa santé. C'est la raison pour laquelle nous considérons également que si la procédure judiciaire exige que l'intéressé continue de séjourner en prison il faut l'envoyer dans un service hospitalier où il puisse être surveillé par du personnel spécialisé. Il faudrait également lui garantir l'accès à un psychiatre et à un psychologue.

*Expert*

Docteur Elżbieta Skupień

*Expert*

Docteur Andrzej Zięba»

41. Le 6 octobre 1995, le requérant se vit notifier les motifs du jugement et, à une date ultérieure non précisée, il interjeta appel. Le dossier fut transféré à la cour d'appel de Cracovie le 14 novembre 1995.

42. Le 22 février 1996, la cour d'appel annula la condamnation et ordonna que l'affaire fût rejugée, aux motifs que la juridiction inférieure avait siégé dans une mauvaise composition et que de nombreuses dispositions procédurales avaient été violées. Lors de l'audience, l'avocat du requérant l'avait, sans succès, invitée à annuler l'ordonnance de placement en détention.

43. Le 11 avril 1996, le dossier fut transmis au tribunal régional. Celui-ci rendit par la suite une ordonnance de disjonction, en vertu de laquelle le requérant fut jugé séparément de plusieurs autres accusés.

44. Le 30 avril 1996, le requérant sollicita l'annulation ou, à défaut, la modification de la mesure préventive prononcée à son égard. Le 28 mai 1996, le tribunal régional de Cracovie rendit une décision qui comportait notamment le passage suivant :

« (...) A ce stade de l'affaire, le bon déroulement de la procédure peut être garanti par l'imposition de mesures préventives autres que la détention provisoire. (...) En conséquence, le tribunal soumet l'annulation de l'ordonnance de placement en détention à la condition que le requérant verse à titre de caution la somme de 10 000 PLN dans le délai d'un mois à compter de la date à laquelle la présente décision lui aura été notifiée. (...) »

45. Le requérant interjeta appel de cette décision et demanda que le montant de la caution fût réduit et fixé en fonction de sa situation financière, ou qu'à défaut le tribunal assurât le bon déroulement du procès en ordonnant un placement sous contrôle judiciaire.

46. Le 11 juin 1996, le tribunal reçut le rapport d'un expert psychiatre désigné par lui. L'expert y affirmait que le requérant souffrait d'un état de dépression chronique et avait des pensées suicidaires. Il estimait que l'intéressé était apte à participer aux audiences, mais que son maintien en détention pouvait mettre sa vie en danger, eu égard à la probabilité de le voir tenter de se suicider.

47. Le 20 juin 1996, la cour d'appel de Cracovie rejeta le recours formé par le requérant contre la décision du 28 mai 1996, estimant que le montant de la caution n'était pas excessif, eu égard à l'ampleur des dommages étant résultés de la commission des infractions dont l'intéressé avait été inculpé et à la gravité de celles-ci. La cour d'appel attachait une importance considérable au fait qu'après l'annulation, en juillet 1992, de la première ordonnance de placement en détention, le requérant avait tenté d'échapper à la justice et avait été réincarcéré pour ce motif. Elle précisa que la caution était une mesure censée assurer la présence de l'accusé au procès ou l'empêcher de commettre d'autres actes visant à perturber le bon déroulement de la procédure. Compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, la caution avait dès lors, selon elle, été fixée à un niveau approprié.

48. Peu de temps après, le requérant se plaignit au médiateur (*Rzecznik Praw Obywatelskich*) du fait que la durée totale de sa détention provisoire excédait maintenant trois ans. La plainte fut transmise au président de la cour d'appel de Cracovie qui, le 12 juillet 1996, adressa au requérant une lettre dont la partie pertinente en l'espèce est ainsi libellée :

« (...) Vous avez été inculpé d'escroquerie et de faux le 30 avril 1992. L'acte d'accusation visait dix coaccusés, et les dépositions de quatre-vingt-dix-huit témoins ont été recueillies. La procédure a subi du retard en raison du fait que vous vous êtes tenu caché jusqu'à votre réincarcération en octobre 1993. Vous avez également présenté de nombreuses demandes de libération. (...) La durée de la procédure entre la date du

jugement de la juridiction de première instance et la date à laquelle le dossier a été envoyé à la cour d'appel s'explique par le volume de votre dossier et par la longueur des motifs du jugement (29 liasses et 140 pages respectivement). (...) Prêts pour le 16 août 1995, les motifs écrits de la décision ne vous ont été notifiés que le 16 septembre 1995, du fait que le juge rapporteur était en vacances. Le seul retard survenu concerne l'instruction de votre demande de libération du 30 avril 1996, celle-ci n'ayant été examinée que le 28 mai 1996 au motif que la période du 1<sup>er</sup> mai au 5 mai 1996 était fériée. (...)»

49. Entre-temps, l'avocat du requérant avait une nouvelle fois invité le tribunal régional de Cracovie à libérer son client, moyennant le placement de celui-ci sous contrôle judiciaire, ou à réduire le montant de la caution exigée par ladite juridiction le 28 mai 1996. Le 2 juillet 1996, le tribunal écarta la requête. L'avocat du requérant interjeta appel de cette décision, soutenant que, compte tenu du rapport psychiatrique du 11 juin 1996, le requérant devait être libéré au motif que sa vie était en danger.

50. Le 18 juillet 1996, la cour d'appel de Cracovie repoussa le recours, faisant observer que le danger pour la vie du requérant n'était pas absolu puisque l'intéressé pouvait obtenir un traitement psychiatrique en prison. Elle considéra qu'en égard au comportement qu'il avait adopté après son élargissement en juillet 1992, le requérant devait être maintenu en détention afin d'assurer le bon déroulement de la procédure, sauf pour l'intéressé à verser une caution de 10 000 PLN.

51. Le 31 juillet 1996, le requérant invita une nouvelle fois le tribunal régional de Cracovie à réduire le montant de la caution ou à le libérer moyennant placement sous contrôle judiciaire. Il affirmait ne pas avoir suffisamment de moyens pour verser une somme aussi substantielle. Le 19 août 1996, le tribunal rejeta la demande pour défaut manifeste de fondement. Il observa que les arguments de l'intéressé relatifs à la question de la caution s'analysaient en une « polémique injustifiée avec les organes de la justice » et que la caution pouvait être versée non seulement par le requérant lui-même mais également par des tiers.

52. A une date ultérieure, le requérant demanda au tribunal régional de le libérer afin de lui permettre de verser la caution. Le 10 septembre 1996, le tribunal rejeta la requête. Il s'exprima notamment ainsi :

« (...) Il est logique que le requérant soit libéré une fois la caution versée. La demande de l'intéressé tendant au renversement de la séquence des événements est contraire aux règles de procédure et au bon sens. Elle doit donc être rejetée. (...) »

53. Fixée au 10 octobre 1996, l'ouverture du procès fut reportée au motif que l'un des coaccusés du requérant avait entre-temps été placé en détention dans le cadre d'autres poursuites pénales dirigées contre lui.

54. Le 29 octobre 1996, le tribunal régional de Cracovie annula l'ordonnance de placement en détention après que la famille du requérant eut versé la somme de 10 000 PLN à titre de caution.

55. Les deux prochaines audiences furent fixées au 18 mars et au 17 avril 1997, mais le procès fut derechef ajourné pour cause de maladie d'un coaccusé du requérant. De nouvelles audiences furent fixées aux 6, 21 et 23 octobre 1997. Le tribunal régional fixa ultérieurement des audiences pour les dates suivantes en 1998: le 15 janvier, le 26 février, le 19 mars, les 6 et 28 avril, les 2, 22 et 24 juin, le 13 juillet, le 23 septembre, les 3 et 30 octobre, et les 17 et 24 novembre. Il rendit son jugement le 4 décembre 1998. Suivant les réquisitions du parquet, il condamna le requérant à six ans d'emprisonnement.

56. L'intéressé attaqua la décision le 19 avril 1999. Le 27 octobre 1999, la cour d'appel de Cracovie réforma le jugement et réduisit la peine du requérant à cinq ans d'emprisonnement.

57. Par la suite, le requérant se pourvut en cassation (*kasacja*). Le 24 février 2000, la cour d'appel de Cracovie, après avoir constaté que le requérant avait accompli les formalités requises pour ce type de recours, transmet le pourvoi à la Cour suprême (*Sąd Najwyższy*). La procédure devant cette juridiction est toujours pendante.

#### **B. Le traitement médical reçu par le requérant pendant sa détention du 4 octobre 1993 au 29 octobre 1996, tel qu'attesté par le registre médical tenu par la maison d'arrêt de Cracovie**

58. Le requérant séjourna à la maison d'arrêt de Cracovie du 4 octobre 1993 au 29 octobre 1996, avec seulement une interruption: le 9 mars 1994, il fut transféré à l'hôpital carcéral de Wrocław où, jusqu'au 26 mai 1994, il demeura sous observation psychiatrique, conformément à ce qui avait été ordonné dans une autre procédure pénale intentée contre lui.

59. Il ressort du registre médical que le requérant fut examiné par un médecin peu après son incarcération. Le 6 octobre 1993, il demanda à être examiné par un psychiatre. L'examen eut lieu le 15 octobre. Le psychiatre conclut que l'intéressé souffrait de *reactio situationalis* (réaction situationnelle). Auparavant, il avait été examiné à trois reprises par un médecin pénitentiaire ou avait consulté un tel médecin.

60. En novembre 1993, le requérant fut examiné à huit reprises par des médecins pénitentiaires. Ceux-ci notèrent qu'il souffrait d'insomnie et d'anorexie chroniques, de maux de tête récurrents, de vertiges et de difficultés de concentration.

61. Le 10 décembre 1993, le requérant fut examiné par un psychiatre. Celui-ci diagnostiqua des troubles de la personnalité et une réaction dépressive. Au cours du même mois, il fut examiné ou se fit examiner à quatre reprises dans le service de consultations externes de la prison. Il se plaignit d'insomnies et demanda à changer de traitement. Le 24 décembre 1993, un médecin recommanda qu'il fût examiné par un psychiatre.

62. Le 4 janvier 1994, le requérant commença à se plaindre d'un voile sombre devant les yeux et de maux de tête.

63. Le 26 janvier 1994, il fit une tentative de suicide par overdose. Le médecin de garde rédigea le rapport suivant :

« Patient inconscient, aucun contact verbal. (...) Il se dégage des déclarations de [ses compagnons de cellule] qu'hier il a pris sa dose de médicaments du soir (...) Personne ne l'a vu prendre d'autres médicaments.

Diagnostic: *intoxicatio medicamentosa acuta per os susp.* [suspicion d'intoxication médicamenteuse aiguë par voie orale].

Recommandations médicales: hospitalisation pour observation et traitement psychiatrique d'urgence.»

64. Le requérant fut admis à l'hôpital de la prison, où il demeura les 27 et 28 janvier 1994, avec le diagnostic suivant: «*status post intoxicationem medicamentosam*». Il subit plusieurs tests médicaux (morphologie des cellules sanguines, examen toxicologique des urines et électrocardiographie).

65. Le 27 février 1994, il fut examiné par un psychiatre, qui diagnostiqua des troubles névrotiques.

66. Du 26 mai 1994 (date de son retour de l'hôpital de la prison de Wrocław) au début de novembre 1994, il consulta à treize reprises les médecins du service de consultations externes de la prison. Il se plaignait essentiellement de difficultés d'endormissement et de maux de tête récurrents qui duraient plusieurs jours, mais également d'une sensation de froid et de problèmes de peau. En septembre 1994, il sollicita à plusieurs reprises une consultation psychiatrique. Le 9 novembre 1994, il fut examiné par un psychiatre, qui diagnostiqua des troubles névrotiques.

67. Dans l'intervalle, le 5 novembre 1994, le médecin de garde de la prison avait demandé une nouvelle consultation psychiatrique pour le requérant. Le psychiatre examina l'intéressé le 7 décembre 1994 et confirma son diagnostic précédent. D'après le registre, le requérant se plaignait de vertiges et de troubles du sommeil.

68. Le 2 janvier 1995, le médecin de garde sollicita pour le requérant une consultation psychiatrique de suivi. Les 11 et 13 janvier 1995, le médecin nota que le requérant ne lui avait pas fait part des résultats de la visite. Le 16 janvier 1995, le requérant se vit administrer un médicament non précisé.

69. Le 23 janvier 1995, il tenta de se suicider en se pendait. Ce jour-là, les médecins insérèrent deux notes dans le registre médical. La partie pertinente de la première, écrite par le médecin de garde, est ainsi libellée :

« Vers 4 h 30, il a fait une tentative ostensible de suicide en se pendait à un appareil sanitaire fixé au mur. Pression artérielle 110/60, (...). Petite quantité d'écume de sang dans la narine gauche. Abrasions de l'épiderme sur le cou correspondant aux cicatrices que l'on trouve chez les pendus. (...) Il ne souhaite pas communiquer oralement. (...)

Diagnostic: tentative ostensible de suicide par pendaison.

Recommandations médicales: examen psychiatrique (...)

La seconde note, établie par un spécialiste des maladies internes, est ainsi libellée :

«Etat général bon. (...) Capable de communiquer logiquement. A précisé qu'il n'en était pas à sa première tentative de suicide.

Diagnostic: état consécutif à une tentative de suicide.

Recommandations médicales: examen psychiatrique. Hospitalisation aux fins de traitement non requise.»

70. Le 24 janvier 1995, le requérant fut examiné par un psychiatre, qui établit un rapport ainsi libellé :

«Bonne communication verbale, état émotionnel satisfaisant. (...) Il a séjourné dans le service psychiatrique de l'hôpital carcéral de Wrocław (...) juin 1994. Tentative de suicide: «Je n'en peux plus.» Il est anxieux. Sommeil perturbé, anorexie, nausées, vomissements. L'affaire dure depuis trois ans – sans jugement, il n'a pas de casier judiciaire. Il est effrayé par ses actes: «Je ne sais pas ce qui m'a pris.»

Diagnostic: état consécutif à une tentative de suicide par pendaison. Réaction situationnelle dépressive.»

71. Le 3 février 1995, le requérant fut une nouvelle fois examiné par un psychiatre. La note du spécialiste est ainsi libellée :

«Bon contact. Bonne lucidité, humeur équilibrée. Pas de symptômes psychotiques. Plaintes: «Je ne me sens pas bien, j'en ai assez, je ne dors pas bien, je vais me pendre.»

Diagnostic: troubles de la personnalité; réactions auto-agressives.»

72. En mars 1995, le requérant fut examiné par des médecins à six reprises, dont deux fois par des psychiatres. Un certificat médical délivré après le premier examen comporte les passages suivants :

«Cracovie, le 7 mars 1995

*Certificat médical*

Quant à l'état de santé du prisonnier

Plaintes, maladies et opérations antérieures du prisonnier – Voici ce dont il se plaint actuellement: difficultés de concentration, agitation psychomotrice, sentiment de tension intérieure, douleurs récurrentes dans la région épigastrique. Ses antécédents médicaux révèlent de fréquentes tentatives de suicide, notamment par pendaison et par overdose. Il est sous surveillance psychiatrique régulière. (...)

Consultation psychiatrique du 7 mars 1995. Réaction situationnelle avec caractéristiques dépressives. Apte à participer à des débats judiciaires. (...)

Après le second examen, pratiqué le 31 mars 1995, un médecin nota :

«Bon contact, bonne lucidité, humeur dysphorique. Plaintes – tension (...) troubles du sommeil et difficultés de concentration.

Diagnostic: troubles névrotiques.»

73. De début avril à fin décembre 1995, le requérant fut examiné par les psychiatres au moins une fois par mois, soit à sa propre demande, soit à

la demande des médecins de la prison. Il fut par ailleurs soigné pour d'autres problèmes. En ce qui concerne son état mental, le registre médical fait apparaître qu'il ne cessait de se plaindre de dépression, de troubles du sommeil, de tension, de difficultés de concentration, d'irritation et de l'absence d'amélioration de son état.

74. Au cours de la période allant de début janvier à fin août 1996, le requérant fut examiné par des médecins à trente-deux reprises; douze examens furent pratiqués par des psychiatres.

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

75. A l'époque pertinente, les règles régissant la détention provisoire étaient contenues dans le chapitre 24 de la loi du 19 avril 1969 – code de procédure pénale (*Kodeks postępowania karnego*), sous le titre « Mesures préventives » (*Środki zapobiegawcze*). Le code n'est plus en vigueur. Il a été abrogé et remplacé par la loi du 6 juin 1997 (communément appelée « nouveau code de procédure pénale »), qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1998.

76. Parmi les mesures préventives énumérées par le code figuraient notamment la détention provisoire, la caution et le contrôle judiciaire.

L'article 209 définissait les motifs généraux justifiant l'imposition de mesures préventives. Il était ainsi libellé :

« Des mesures préventives peuvent être imposées afin d'assurer le bon déroulement de la procédure si les preuves contre l'accusé justifient de manière suffisante l'opinion qu'il a commis une infraction pénale. »

L'article 217 § 1 précisait les motifs pour lesquels un individu pouvait être mis en détention provisoire. Dans sa version applicable jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1996, cette disposition était ainsi libellée :

« 1. La détention provisoire peut être imposée :

1) s'il existe un risque raisonnable de voir l'accusé s'enfuir ou se cacher, en particulier s'il n'a pas de résidence fixe [en Pologne] ou si son identité ne peut être établie;

2) s'il existe un risque raisonnable de le voir tenter de suborner des témoins ou d'entraver le bon déroulement de la procédure par tous autres moyens illégaux ;

3) si l'accusé a été inculpé d'une infraction grave ou a récidivé de la manière prévue par le code pénal; ou

4) si l'accusé a été inculpé d'une infraction créant un danger grave pour la société.

(...) »

Le 1<sup>er</sup> janvier 1996, les alinéas 3 et 4 du paragraphe 1 de l'article 217 furent abrogés et toute la disposition fut réécrite. Après ladite date, les alinéas pertinents se lisaient comme suit :

«1) s'il existe un risque raisonnable de voir l'accusé s'enfuir ou se cacher, en particulier si son identité ne peut être établie ou s'il n'a pas de domicile permanent [en Pologne]; ou

2) [texte tel qu'il était libellé avant le 1<sup>er</sup> janvier 1996].»

Le paragraphe 2 de l'article 217 disposait :

«Si un accusé a été inculpé d'une infraction grave ou d'une infraction intentionnelle [pour la commission de laquelle il peut être] passible d'une peine d'un maximum légal d'au moins huit ans d'emprisonnement, ou si un tribunal de première instance l'a condamné à au moins trois ans d'emprisonnement, la nécessité de maintenir l'intéressé en détention afin d'assurer le bon déroulement de la procédure peut se fonder sur la probabilité de l'infliction d'une lourde peine.»

Le code encadrait la marge d'appréciation relativement au maintien d'une mesure préventive décidée. Les articles 213 § 1, 218 et 225 se fondaient sur l'idée que la détention provisoire constituait la mesure préventive la plus extrême et qu'elle ne devait pas être imposée si des mesures moins sévères pouvaient suffire.

L'article 213 § 1 était ainsi libellé :

«Toute mesure préventive [y compris de détention provisoire] sera immédiatement annulée ou modifiée si son fondement a cessé d'exister, ou si des circonstances nouvelles se sont fait jour qui justifient l'annulation ou le remplacement de la mesure par une autre, plus ou moins sévère.»

L'article 225 énonçait :

«La détention provisoire ne doit être décidée qu'en cas de nécessité ; elle ne peut être imposée si le versement d'une caution ou un contrôle judiciaire, ou la combinaison de ces deux mesures, sont jugés adéquats.»

Les dispositions régissant la «détention obligatoire» (par exemple, pendant l'instruction d'un recours formé contre une peine d'emprisonnement supérieure à trois ans) furent abrogées le 1<sup>er</sup> janvier 1996 par la loi du 29 juin 1995 portant amendements au code de procédure pénale et à d'autres lois pénales.

Enfin, l'article 218 disposait :

«Sauf raisons spéciales, une détention provisoire doit être annulée, en particulier,

- 1) si elle risque de compromettre gravement la vie ou la santé de l'accusé ; ou
- 2) si elle est de nature à produire des effets excessivement néfastes sur l'accusé ou sa famille.»

77. En droit polonais, une «libération sous caution» ne signifie pas une libération subordonnée à la condition que le détenu s'engage à verser une somme déterminée au tribunal en cas de non-comparution, mais une libération subordonnée à la condition que soit le détenu lui-même soit des tiers versent au tribunal la somme requise préalablement à l'élargissement.



78. L'article 219 du code traitait des soins médicaux prodigués aux accusés séjournant en détention provisoire. Il était ainsi libellé :

« Si l'état de santé d'un accusé nécessite des soins dans un établissement médical, l'intéressé ne peut continuer à être détenu que dans pareil établissement. »

79. L'article 214 prévoyait qu'un accusé pouvait à tout moment introduire une demande de libération. Il se lisait ainsi :

« Un accusé peut à tout moment solliciter la levée ou la modification d'une mesure préventive.

Il sera statué sur semblable demande par le procureur ou, si l'acte d'accusation a déjà été déposé, par le tribunal compétent pour connaître de la cause, et ce dans un délai n'excédant pas trois jours. »

80. L'article 371 § 1 prévoyait un délai pour la rédaction des motifs du jugement de première instance dans les cas où il y avait appel. Sa partie pertinente en l'espèce était ainsi libellée :

« Les motifs du jugement doivent être rédigés dans un délai de sept jours à compter de la date à laquelle un acte d'appel a été déposé ; s'il s'agit d'une affaire complexe où il est impossible de rédiger les motifs dans le délai prescrit, le président du tribunal peut proroger le délai pour une durée déterminée (...) »

81. Le code prévoyait deux voies de recours principales, appelées « mesures d'appel » : l'appel, qui, en vertu des articles 374 et suivants, ne pouvait être interjeté que contre un jugement rendu par un tribunal, et l'appel interlocutoire, qui, en vertu des articles 409 et suivants, pouvait être interjeté contre les décisions autres que les jugements et contre les ordonnances prescrivant des mesures préventives. Le code ne comportait (et ne comporte toujours) aucune disposition spécifique prévoyant expressément des voies de recours pour attaquer l'inaction des organes judiciaires dans le cadre d'une procédure pénale.

## EN DROIT

### I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION

82. Le requérant se plaint de n'avoir pas reçu un traitement psychiatrique adéquat pendant sa détention à compter du 4 octobre 1993. La maison d'arrêt de Cracovie, où il séjourna alors, serait dépourvue de service psychiatrique, et aucun effort n'y aurait été fait pour traiter sa dépression chronique. A l'origine de ses tentatives répétées de suicide en prison, cette carence s'analyserait en un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention, dont voici le texte :

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

83. L'intéressé affirme que les autorités avaient l'obligation, en vertu de l'article 219 du code de procédure pénale, d'au moins rechercher si son état de santé nécessitait son placement dans un établissement médical approprié (paragraphe 78 ci-dessus). De fait, elles auraient été parfaitement conscientes de ses tendances suicidaires, que n'avaient pu qu'aggraver ses conditions extrêmes de détention. Elles auraient disposé de preuves abondantes à cet effet, puisque aussi bien il avait précédemment été libéré dans l'attente de son jugement eu égard au danger que son maintien en détention aurait représenté pour sa vie.

84. Du 4 octobre 1993 au 29 octobre 1996, c'est-à-dire pendant trois ans, il avait à nouveau séjourné en détention provisoire. Pendant cette période, il n'avait reçu des soins qu'une seule fois dans un «établissement médical» au sens de l'article 219. En mars 1994, le tribunal l'avait placé pour plusieurs mois dans le service psychiatrique de l'hôpital carcéral de Wrocław. En réalité, le tribunal aurait agi ainsi au seul motif que son état s'était nettement détérioré après sa tentative de suicide, en janvier 1994.

85. Le requérant précise qu'après cette brève période de traitement spécialisé il fut une nouvelle fois transféré à la maison d'arrêt de Cracovie, où il ne reçut aucun médicament propre à l'empêcher de commettre de nouvelles tentatives de suicide et où il fut détenu dans des conditions carcérales difficiles, avec des délinquants condamnés. Il aurait trouvé cela psychologiquement insupportable et, le 23 janvier 1995, aurait tenté une nouvelle fois de mettre fin à ses jours. Il affirme que les autorités carcérales ont arbitrairement et sans aucun motif considéré que sa tentative de suicide n'était pas authentique mais constituait plutôt un geste destiné à attirer l'attention, et qu'elles ont présenté la chose de cette manière au tribunal. Elles auraient omis de signaler que le lendemain un psychiatre avait expliqué son geste en l'attribuant à une «réaction situationnelle dépressive».

Nonobstant ce diagnostic, les autorités n'auraient rien fait de substantiel pour améliorer son état ou pour lui fournir une aide psychiatrique adéquate. Non seulement le tribunal de première instance aurait négligé d'assurer une surveillance constante de sa santé et de ses conditions de détention, mais il n'aurait tenu aucun compte des rapports des médecins concernant son état. En particulier, il aurait séjourné en prison du 11 juin au 29 octobre 1996 alors que, à la première de ces deux dates, l'expert psychiatre avait qualifié son état de très sérieux et avait déclaré que son maintien en détention mettrait sa vie en danger. En somme, son maintien en détention alors qu'il aurait pu mettre sa vie en péril et le défaut de soins médicaux adéquats s'analyseraient en un traitement contraire à l'article 3 de la Convention.

86. Le Gouvernement conteste que – mis à part les impressions subjectives du requérant – le traitement incriminé ait atteint le

minimum de gravité requis pour tomber sous le coup de l'article 3. Il affirme tout d'abord qu'au vu des preuves médicales produites par lui devant la Cour, nul ne peut douter que les autorités compétentes se soient livrées à des contrôles attentifs et fréquents de l'état de santé du requérant et lui aient fourni une assistance médicale conforme à ce qu'exigeait son état.

87. Quant à la question de savoir si les autorités ont rempli leur obligation de placer le requérant dans un «établissement médical approprié», au sens de l'article 219 du code de procédure pénale, le Gouvernement fait observer qu'il ressort des dossiers médicaux que l'intéressé a séjourné en hôpital carcéral chaque fois que cela s'est avéré nécessaire. Hormis le séjour en observation à Wrocław précité, il aurait été hospitalisé après sa seconde tentative de suicide. Dès lors, on ne pourrait rien reprocher aux autorités à cet égard.

88. Le Gouvernement estime que l'on ne peut davantage dire que les tribunaux aient négligé de vérifier que le requérant recevait l'aide médicale dont il avait besoin ou que son maintien en détention était compatible avec son état. Ils auraient fréquemment interrogé les services pénitentiaires au sujet de l'état de santé du requérant et, là où c'était nécessaire, étudié les conclusions des examens psychiatriques, et ils seraient même intervenus afin d'améliorer la situation. Par exemple, le tribunal de première instance aurait immédiatement réagi à la plainte formulée par l'intéressé le 7 décembre 1994 à propos de son traitement psychiatrique en prison et aurait invité les services pénitentiaires compétents à fournir des explications. En outre, il aurait à plusieurs reprises demandé à des psychiatres d'établir des rapports sur l'état de santé du requérant.

89. En définitive, le Gouvernement invite la Cour à souscrire à l'opinion exprimée par les membres dissidents de la Commission qui ont considéré que si l'on peut certes soutenir que les autorités auraient dû se montrer plus attentives à l'état psychiatrique du requérant, il n'en reste pas moins qu'elles ne l'ont pas exposé à des souffrances d'une gravité telle que l'on pourrait conclure à un traitement inhumain ou dégradant.

90. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises, l'article 3 de la Convention consacre l'une des valeurs les plus fondamentales des sociétés démocratiques. Il prohibe en termes absolus la torture et les traitements ou peines inhumains ou dégradants, quels que soient les circonstances et les agissements de la victime (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *V. c. Royaume-Uni* [GC], n° 24888/94, § 69, CEDH 1999-IX, et *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 119, CEDH 2000-IV).

91. Toutefois, pour tomber sous le coup de l'article 3, un traitement doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative par essence ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, et notamment de la nature et du contexte du traitement, de ses modalités

d'exécution, de sa durée, de ses effets physiques ou mentaux, ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime (voir, par exemple, l'arrêt *Raninen c. Finlande* du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII, pp. 2821-2822, § 55).

92. La Cour a jugé un traitement « inhumain » au motif notamment qu'il avait été appliqué avec préméditation pendant des heures et qu'il avait causé soit des lésions corporelles, soit de vives souffrances physiques ou mentales. Elle a par ailleurs considéré qu'un traitement était « dégradant » en ce qu'il était de nature à inspirer à ses victimes des sentiments de peur, d'angoisse et d'infériorité propres à les humilier et à les avilir. En revanche, elle a toujours souligné que la souffrance et l'humiliation infligées doivent en tout cas aller au-delà de celles que comporte inévitablement une forme donnée de traitement ou de peine légitimes (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Tyrer c. Royaume-Uni* du 25 avril 1978, série A n° 26, p. 15, § 30, *Soering c. Royaume-Uni* du 7 juillet 1989, série A n° 161, p. 39, § 100, et *V. c. Royaume-Uni* précité, § 71).

93. Les mesures privatives de liberté s'accompagnent ordinairement de pareilles souffrance et humiliation. Toutefois, on ne saurait considérer qu'un placement en détention provisoire pose en soi un problème sur le terrain de l'article 3 de la Convention. De même, cet article ne peut être interprété comme établissant une obligation générale de libérer un détenu pour motifs de santé ou de le placer dans un hôpital civil afin de lui permettre d'obtenir un traitement médical d'un type particulier.

94. Néanmoins, l'article 3 de la Convention impose à l'Etat de s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate, notamment par l'administration des soins médicaux requis (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Aerts c. Belgique* du 30 juillet 1998, *Recueil* 1998-V, p. 1966, §§ 64 et suiv.).

95. La Cour observe d'emblée qu'il n'est pas contesté en l'espèce que le requérant a souffert de dépression chronique tant avant que pendant sa détention du 4 octobre 1993 au 29 octobre 1996, et qu'il a par deux fois tenté de mettre fin à ses jours en prison. Le diagnostic posé concernant son état parlait de troubles de la personnalité ou de troubles névrotiques, et de réaction situationnelle dépressive (paragraphe 58-67 et 69-72 ci-dessus).

96. La Cour note de surcroît qu'il ressort des preuves médicales produites par le Gouvernement devant elle (mais non devant la Commission) que le requérant a régulièrement sollicité et obtenu des soins médicaux au cours de sa détention. Il a été examiné par des médecins de diverses spécialités et a fréquemment reçu une assistance

psychiatrique (paragraphe 59-74 ci-dessus). De début octobre à fin décembre 1993, il a été à plusieurs reprises examiné par des psychiatres en prison (paragraphe 59-61 ci-dessus). Fin 1993, la juridiction de première instance obtint d'un psychiatre un rapport confirmant que l'état de santé de l'intéressé était à l'époque compatible avec son maintien en détention (paragraphe 21 *in fine* ci-dessus).

Peu après sa tentative de suicide de 1994, événement qui, à la lumière des preuves produites devant la Cour, ne semble pas être résulté d'une quelconque carence discernable de la part des autorités ou pouvoir être corrélié à semblable carence, le requérant reçut un traitement spécialisé, sous la forme d'un séjour en observation psychiatrique à l'hôpital carcéral de Wrocław du 9 mars au 26 mai 1994 (paragraphe 58 ci-dessus). Plus tard, après ladite période d'observation, il subit deux examens de contrôle, les 9 novembre et 7 décembre 1994 (paragraphe 66-67 ci-dessus).

97. Certes, cela ne l'empêcha pas de faire encore une tentative de suicide en janvier 1995 (paragraphe 69 ci-dessus). Néanmoins, tout en ne jugeant pas nécessaire de s'exprimer sur la question de savoir si cette tentative représentait de la part de M. Kudła, comme les autorités l'ont affirmé, un geste destiné à attirer l'attention ou véritablement une manifestation de la souffrance causée par ses troubles, la Cour estime, au vu des éléments dont elle dispose, que les autorités ne peuvent être jugées responsables de ce qui s'est produit.

98. De même, elle ne discerne aucun manquement ultérieur de leur part à maintenir le requérant sous surveillance psychiatrique. Elle constate au contraire que, du début de 1995 à sa mise en liberté le 29 octobre 1996, l'intéressé a été examiné par un psychiatre au moins une fois par mois. C'est ainsi que pour la seule année 1996, c'est-à-dire avant l'élargissement précité, on recense douze consultations psychiatriques (paragraphe 70-74 ci-dessus).

99. La Cour admet que la nature même de l'état psychologique du requérant rendait celui-ci plus vulnérable que le détenu moyen, et que sa détention peut avoir exacerbé dans une certaine mesure les sentiments de détresse, d'angoisse et de crainte éprouvés par lui. Elle prend note également du fait que, du 11 juin au 29 octobre 1996, l'intéressé a été maintenu en détention alors que, de l'avis d'un psychiatre, cela risquait de compromettre sa vie à cause de la probabilité de le voir attenter à ses jours (paragraphe 46-50 ci-dessus). Toutefois, après s'être livrée à une appréciation globale des faits pertinents sur la base des preuves produites devant elle, la Cour n'estime pas établi que le requérant ait été soumis à des mauvais traitements atteignant un niveau de gravité suffisant pour entrer dans le champ d'application de l'article 3 de la Convention.

100. En conséquence, il n'y a pas eu violation de cette clause en l'espèce.

## II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 5 § 3 DE LA CONVENTION

101. Le requérant estime par ailleurs que sa détention provisoire a connu une durée excessive ; il y voit une violation de l'article 5 § 3 de la Convention, dont la partie pertinente en l'espèce est ainsi libellée :

« Toute personne arrêtée ou détenue dans les conditions prévues au paragraphe 1 c) du présent article (...) a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure. La mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution de l'intéressé à l'audience. »

### A. Période à considérer

102. Au cours de la procédure litigieuse, le requérant a séjourné à deux reprises en détention provisoire. Incarcéré une première fois le 8 août 1991, il demeura détenu jusqu'au 27 juillet 1992, soit pendant pratiquement un an. A nouveau appréhendé le 4 octobre 1993, il passa alors trois ans en détention provisoire, avant d'être libéré sous caution le 29 octobre 1996 (paragraphe 10, 18-20 et 54 ci-dessus).

103. Toutefois, la déclaration polonaise reconnaissant le droit de recours individuel aux fins de l'ancien article 25 de la Convention ayant pris effet le 1<sup>er</sup> mai 1993, la période de détention du requérant antérieure à cette date échappe à la compétence *ratione temporis* de la Cour.

104. De surcroît, la Cour rappelle qu'eu égard au lien essentiel entre le paragraphe 3 et le paragraphe 1 c) de l'article 5 de la Convention, un individu condamné en première instance ne peut être considéré comme détenu « en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction », au sens de cette dernière disposition, mais doit être regardé comme se trouvant dans la situation prévue à l'article 5 § 1 a), qui autorise une privation de liberté « après condamnation par un tribunal compétent » (voir, par exemple, l'arrêt B. c. Autriche du 28 mars 1990, série A n° 175, pp. 14-16, §§ 36-39). En conséquence, la détention subie par le requérant du 1<sup>er</sup> juin 1995, date de sa condamnation initiale en première instance, au 22 février 1996, date à laquelle cette condamnation fut annulée et la cause renvoyée, ne peut être prise en considération aux fins de l'article 5 § 3.

105. Dans ces conditions, la Cour constate que la période à considérer se compose de deux parties distinctes, la première allant du 4 octobre 1993 au 1<sup>er</sup> juin 1995 et la seconde du 22 février au 29 octobre 1996, ce qui représente au total deux ans, quatre mois et trois jours.

## B. Caractère raisonnable de la durée de la détention

106. Le requérant soutient que les autorités n'ont pas fourni des motifs suffisants pour sa détention. Premièrement, son incarcération le 4 octobre 1993 n'aurait reposé sur aucun motif valable, puisque aussi bien il avait produit un certificat médical attestant qu'il était en congé de maladie et avait donc dûment justifié sa non-comparution aux audiences de février et mars 1993. De surcroît, il aurait été évident dès le début que l'imposition de mesures autres que la détention – caution ou contrôle judiciaire, ou l'une et l'autre de ces mesures, par exemple – était de nature à assurer sa comparution au procès.

107. Quoi qu'il en soit, une détention provisoire de deux ans et quatre mois ne pourrait être considérée comme « raisonnable » dans son cas. De fait, dans la procédure litigieuse, il n'aurait pas seulement passé en détention ces deux ans et quatre mois relevant de la compétence *ratione temporis* de la Cour et de l'article 5 § 3 de la Convention, mais au total quatre ans et treize jours.

108. Le Gouvernement rétorque que le motif principal pour lequel le requérant fut réincarcéré le 4 octobre 1993 ne réside pas dans sa non-comparution devant le tribunal en février et en mars 1993, mais dans le non-respect par son avocat du délai imparti pour produire un certificat médical émanant d'un médecin légiste.

109. La détention du requérant s'expliquerait ainsi par le comportement de l'intéressé. Elle aurait été imposée à cause du risque de voir M. Kudła se soustraire à la justice, ce qu'il avait tenté de faire après son élargissement en juillet 1992. Par la suite, le tribunal avait envisagé de libérer le requérant sous caution. Afin de réduire le risque de le voir à nouveau prendre la fuite, il avait fixé la caution à 10 000 zlotys (PLN), somme qui était en rapport avec le préjudice résultant des infractions reprochées mais que le requérant avait jugée excessive et n'avait versée que plusieurs mois plus tard. Le retard mis à le libérer aurait ainsi eu pour origine le caractère tardif du paiement de la caution requise et aurait donc été provoqué par le requérant lui-même. Les autorités auraient fait preuve de la diligence voulue dans l'instruction de la cause, laquelle n'aurait connu aucune période d'inertie imputable à leur comportement. Aussi le Gouvernement invite-t-il la Cour à juger que la détention provisoire subie par le requérant n'a pas dépassé une durée « raisonnable », au sens de l'article 5 § 3 de la Convention.

110. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une détention ne se prête pas à une évaluation abstraite. La légitimité du maintien en détention d'un accusé doit s'apprécier dans chaque cas d'après les particularités de la cause. La poursuite de l'incarcération ne se justifie dans une espèce donnée que si des indices concrets révèlent une véritable exigence d'intérêt public prévalant, nonobstant la présomption

d'innocence, sur la règle du respect de la liberté individuelle fixée à l'article 5 de la Convention (voir notamment l'arrêt *Labita* précité, §§ 152 et suiv.).

Il incombe en premier lieu aux autorités judiciaires nationales de veiller à ce que dans une affaire donnée la détention provisoire subie par un accusé n'excède pas une durée raisonnable. A cet effet, il leur faut, en tenant dûment compte du principe de la présomption d'innocence, examiner toutes les circonstances de nature à manifester ou écarter l'existence de ladite exigence d'intérêt public justifiant une dérogation à la règle fixée à l'article 5 et en rendre compte dans leurs décisions relatives aux demandes d'élargissement. C'est essentiellement au vu des motifs figurant dans lesdites décisions et sur la base des faits non contestés indiqués par l'intéressé dans ses moyens que la Cour doit déterminer s'il y a eu ou non violation de l'article 5 § 3 (arrêt *Muller c. France* du 17 mars 1997, *Recueil* 1997-II, p. 388, § 35).

111. La persistance de raisons plausibles de soupçonner la personne arrêtée d'avoir commis une infraction est une condition *sine qua non* de la régularité du maintien en détention, mais au bout d'un certain temps elle ne suffit plus. La Cour doit alors établir si les autres motifs adoptés par les autorités judiciaires continuent à légitimer la privation de liberté. Quand ils se révèlent « pertinents » et « suffisants », elle recherche de surcroît si les autorités nationales compétentes ont apporté une « diligence particulière » à la poursuite de la procédure (*ibidem*).

112. La Cour observe qu'en l'espèce nul ne semble contester que la raison principale pour laquelle les autorités ont ordonné la diffusion d'un avis de recherche, puis décidé la réincarcération du requérant, réside dans le non-respect par lui du délai imparti pour produire un certificat médical et indiquer une adresse à laquelle les assignations pourraient lui être notifiées pendant qu'il se faisait traiter à Świnoujście (paragraphe 19 ci-dessus). C'est sur ces deux faits que le tribunal régional de Cracovie et la cour d'appel de Cracovie fondèrent leur opinion selon laquelle il y avait un risque de voir le requérant chercher à se dérober à la justice, risque qui justifiait son placement en détention, de manière à assurer le bon déroulement de la procédure. Les tribunaux réitérèrent cet avis dans pratiquement toutes leurs décisions rejetant les nombreuses demandes d'élargissement que l'intéressé introduisit dans les années qui suivirent son arrestation le 4 octobre 1993 (paragraphe 29-34 ci-dessus).

113. Là encore, le risque de fuite fut l'un des éléments essentiels pris en compte par le tribunal régional dans la fixation du montant de la caution exigée du requérant (paragraphe 44-47 ci-dessus). Ce risque justifiait la détention de l'intéressé pendant le litige portant sur ledit montant (paragraphe 49-54 ci-dessus) et, au-delà des raisons plausibles de le soupçonner de s'être rendu coupable d'escroquerie et de faux, constitue effectivement le motif essentiel pour lequel il a été détenu pendant la période en cause.



114. La Cour reconnaît que ce motif, ajouté aux raisons de soupçonner le requérant d'avoir commis les infractions en question, pouvait initialement suffire à légitimer la détention. Toutefois, au fil du temps, il est inévitablement devenu moins pertinent et, compte tenu de ce qu'avant d'être réincarcéré le 4 octobre 1993 le requérant avait déjà passé presque un an en détention (paragraphe 10-18 et 102-103 ci-dessus), seules des raisons vraiment impérieuses pourraient persuader la Cour que cette nouvelle période de deux ans et quatre mois de privation de liberté se justifiait au regard de l'article 5 § 3.

115. La Cour n'a pas décelé pareilles raisons en l'espèce, dès lors spécialement que les tribunaux, s'ils n'ont cessé de se référer aux deux occasions précitées où le requérant était resté en défaut de déférer à une ordonnance judiciaire, n'ont mentionné aucune autre circonstance de nature à attester que le risque invoqué soit resté d'actualité d'un bout à l'autre de la période pertinente.

116. Aussi la Cour conclut-elle que les raisons invoquées par les tribunaux dans leurs décisions n'étaient pas suffisantes pour justifier le maintien en détention du requérant pendant la période en question.

117. Il y a donc eu violation de l'article 5 § 3 de la Convention.

### III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

118. Le requérant soutient en outre que son droit à un procès « dans un délai raisonnable » a été méconnu et qu'il y a donc eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention, dont la partie pertinente en l'espèce est ainsi libellée :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...) »

#### A. Période à considérer

119. Il n'y a pas controverse sur le point de départ de la procédure : chacun admet que celle-ci a débuté le 8 août 1991, avec l'inculpation du requérant. Les parties sont par contre en désaccord sur la question de savoir si la procédure peut toujours être considérée comme pendante au regard de l'article 6 § 1.

120. Le requérant affirme qu'il n'a toujours pas obtenu de décision sur « l'accusation dirigée contre lui », l'examen au fond de son pourvoi en cassation étant pendant devant la Cour suprême.

121. Le Gouvernement soutient que le procès a pris fin le 27 octobre 1999, date à laquelle la cour d'appel de Cracovie aurait rendu la décision

définitive, et qu'il importe peu que le requérant se soit pourvu en cassation, puisqu'il s'agit là d'une voie de recours exceptionnelle au travers de laquelle on ne peut attaquer que des décisions définitives.

122. La Cour rappelle que l'article 6 § 1 n'astreint pas les États à créer des cours d'appel ou de cassation. Néanmoins, un Etat qui se dote de juridictions de cette nature a l'obligation de veiller à ce que les justiciables jouissent auprès d'elles des garanties fondamentales de l'article 6 (voir, entre autres, les arrêts Delcourt c. Belgique du 17 janvier 1970, série A n° 11, pp. 13-15, § 25, et Brualla Gómez de la Torre c. Espagne du 19 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII, p. 2956, § 37).

Si la manière dont l'article 6 doit s'appliquer aux procédures d'appel et de cassation dépend des particularités de ces procédures, il ne peut faire aucun doute que celles-ci entrent dans le champ d'application de l'article 6 (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Twalib c. Grèce du 9 juin 1998, *Recueil* 1998-IV, pp. 1427-1428, § 46). En conséquence, il y a lieu de les faire entrer en ligne de compte pour déterminer si la durée globale de la procédure a été raisonnable.

123. Dès lors, et en l'absence de toute preuve montrant que la Cour suprême se soit déjà prononcée sur la cause du requérant, la Cour constate que la procédure dure à ce jour depuis plus de neuf ans. Toutefois, eu égard à sa compétence *ratione temporis* (paragraphe 103 ci-dessus), elle ne peut prendre en considération que la période de sept ans et cinq mois environ qui s'est écoulée depuis le 1<sup>er</sup> mai 1993, même si elle aura égard au stade qu'avait atteint la procédure à cette date (voir, par exemple, l'arrêt *Humen c. Pologne* [GC], n° 26614/95, §§ 58-59, 15 octobre 1999, non publié).

## **B. Caractère raisonnable de la durée de la procédure**

124. La Cour appréciera le caractère raisonnable de la durée de la procédure à la lumière des circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes. A cette fin, il importe également de tenir compte de l'enjeu du litige pour le requérant (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Philis c. Grèce* (n° 2) du 27 juin 1997, *Recueil* 1997-IV, p. 1083, § 35, et l'arrêt *Portington c. Grèce* du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI, p. 2630, § 21).

125. Le requérant soutient que ce sont les autorités judiciaires elles-mêmes qui, en organisant mal le procès, ont rendu sa cause complexe. Premièrement, neuf personnes auraient été mises en accusation en même temps que lui, alors que les charges dirigées contre elles ne présentaient aucun rapport avec celles pesant sur lui. Cela expliquerait que quatre-vingt-dix-huit témoins aient été assignés à comparaître, alors que la

déposition de sept d'entre eux seulement se serait révélée pertinente pour la cause du requérant. Deuxièmement, lors du procès initial, le tribunal aurait siégé dans une mauvaise composition, ce qui aurait entraîné l'annulation de la décision et un nouveau procès. Troisièmement, le tribunal n'aurait que tardivement rendu une ordonnance de disjonction, pour finalement connaître de sa cause séparément, après l'annulation de sa condamnation initiale en première instance. Si le tribunal avait rendu pareille ordonnance d'emblée, le requérant aurait obtenu plus tôt une décision judiciaire sur les charges portées contre lui.

126. Le requérant considère donc que c'est l'inefficacité dont les autorités ont fait preuve dans l'instruction de sa cause qui constitue la raison principale pour laquelle la procédure a duré aussi longtemps. De surcroît, pendant la longue période de dix-neuf mois s'étant écoulée de février 1996 à septembre 1997, le tribunal régional n'aurait pas fait preuve de la diligence procédurale requise. En conclusion, les tribunaux polonais seraient entièrement responsables de la durée excessive de la procédure.

127. Le Gouvernement combat cette analyse et soutient que l'affaire était complexe du fait de l'abondance des preuves recueillies, du nombre de charges dirigées contre le requérant et ses coaccusés et de la multitude de témoins entendus.

128. Il considère que le requérant a contribué de manière substantielle à allonger la procédure. L'intéressé aurait omis de comparaître à un certain nombre d'audiences et se serait soustrait à la justice, provoquant une suspension du procès de mars à octobre 1993. Ses séjours en observation psychiatrique et la nécessité de le placer dans des hôpitaux auraient également engendré des retards. En somme, la durée de la procédure serait essentiellement imputable à son attitude.

129. Quant au comportement des autorités compétentes, on ne pourrait déceler aucun signe d'inertie de leur part. Au contraire, les tribunaux auraient fait preuve de la diligence requise dans le traitement de l'affaire et, malgré les quelques retards, somme toute négligeables, que l'on pourrait effectivement leur imputer, la condition de « délai raisonnable » aurait été satisfaite en l'espèce.

130. La Cour considère que, si l'affaire présentait assurément une certaine complexité, celle-ci ne saurait, en soi, justifier la durée totale de la procédure.

Certes, en février et en mars 1993, le requérant s'abstint de comparaître devant le tribunal, ce qui entraîna l'ajournement du procès à octobre 1993 (paragraphes 19-21 ci-dessus). Cela dit, la Cour n'aperçoit aucun élément propre à démontrer qu'à un quelconque stade subséquent de la procédure le requérant ait adopté un comportement dilatoire ou ait autrement mis obstacle au bon déroulement du procès. Dès lors, la Cour considère que le comportement de l'intéressé n'a pas contribué de manière substantielle à allonger la procédure.

Le Gouvernement soutient que, s'ils sont effectivement responsables de quelques retards, les tribunaux ont dans l'ensemble rempli leur obligation de statuer sur la cause dans un délai raisonnable. La Cour observe toutefois que c'est à eux au premier chef qu'il incombait d'assurer une administration rapide de la justice, d'autant que, pendant une bonne partie de la procédure, M. Kudła a séjourné en détention provisoire alors qu'il souffrait d'une grave dépression. Cela requérait de la part des tribunaux une diligence particulière dans l'instruction de la cause.

La Cour note à cet égard qu'après l'annulation, le 22 février 1996, de la condamnation initiale du requérant en première instance, le nouveau procès fut fixé au 10 octobre 1996 mais ne débuta que le 18 mars 1997, soit après une période de plus d'un an, pour être ensuite ajourné à octobre 1997 (paragraphe 42 et 53-55 ci-dessus). Nul ne conteste que cet ajournement fut provoqué – au moins en partie – par des événements imputables aux coaccusés du requérant (paragraphe 53 et 55 ci-dessus). Toujours est-il que cette stagnation de la procédure entraîna au total un retard de pratiquement un an et huit mois pour lequel la Cour ne trouve pas une justification suffisante et qu'elle estime incompatible avec la diligence requise au titre de l'article 6 § 1.

131. En conséquence, la Cour ne peut juger raisonnable le laps de temps qui s'est écoulé en l'espèce.

Il y a donc eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

#### IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

132. Le requérant soutient enfin qu'il n'y avait aucun recours effectif au travers duquel il aurait pu soulever devant une instance nationale la question de la durée excessive de la procédure suivie dans sa cause. Il y voit une violation de l'article 13 de la Convention, aux termes duquel :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

133. La Cour est appelée en l'espèce à déterminer la portée de l'obligation que l'article 13 impose aux États contractants de fournir aux justiciables un « recours effectif devant une instance nationale » si le droit revendiqué par le requérant est celui, garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, à voir statuer sur sa cause dans un « délai raisonnable ». Le requérant soutient que l'article 13 doit être interprété comme exigeant un « recours effectif » dans un tel cas ; le Gouvernement défend la thèse inverse. Quant à la Commission, elle n'a pas jugé nécessaire de se prononcer sur cette question.

## A. Les arguments des parties

### 1. Le requérant

134. Tant dans son mémoire qu'à l'audience devant la Cour, le requérant s'est beaucoup appuyé sur l'avis formulé par les membres dissidents de la Commission qui ont considéré non seulement qu'il était nécessaire d'examiner son grief tiré de l'article 13, mais également que cette disposition avait été violée. Il s'est de surcroît référé au rapport (non publié) adopté par la Commission le 10 septembre 1999 dans l'affaire Mikulski c. Pologne (requête n° 27914/95), dans lequel la Commission, après avoir constaté que l'article 6 § 1 de la Convention n'avait pas été violé du point de vue de la durée de la procédure pénale intentée contre le requérant, avait néanmoins conclu à la violation de l'article 13 du fait de l'absence de tout recours au travers duquel l'intéressé aurait pu saisir une autorité nationale compétente de la substance de son grief relatif à la durée de la procédure.

135. Comme la Commission dans le rapport Mikulski, M. Kudła considère que si dans certains cas l'article 6 § 1 peut être appréhendé comme une *lex specialis* par rapport à l'article 13 – par exemple dans les cas où une personne allègue que son droit d'accès à un tribunal n'a pas été respecté – il n'en va pas de même des griefs concernant le droit à faire entendre sa cause dans un délai raisonnable. Dans cette hypothèse, l'article 13 de la Convention doit d'après lui en principe s'appliquer, qu'une violation de l'article 6 § 1 ait ou non été constatée.

136. L'intéressé soutient également que le droit d'un individu à un recours effectif au sens de l'article 13 ne dépend pas de la question de savoir si une violation de ses droits garantis par la Convention a ou non été constatée, mais de celle de savoir s'il avait un grief défendable à cet égard.

137. D'après le requérant, la législation polonaise ne prévoyait aucune voie de droit au travers de laquelle il aurait pu dénoncer de manière effective la durée de la procédure pénale dirigée contre lui et faire sanctionner son droit à ce que sa cause soit «entendue dans un délai raisonnable». En conséquence, son droit à un «recours effectif devant une instance nationale», au sens de l'article 13, aurait été méconnu.

### 2. Le Gouvernement

138. Le Gouvernement est en désaccord avec le requérant sur tous les points. Dans son mémoire, il déclare souscrire à l'opinion exprimée par la majorité de la Commission et soutient qu'il n'est pas nécessaire de rechercher s'il n'y a pas eu de surcroît en l'espèce une violation de l'article 13 de la Convention à raison de l'absence alléguée d'un «recours interne effectif» qui eût permis de dénoncer la durée excessive de la procédure.

139. A l'audience, il a soutenu en outre que la démarche suivie par la Commission dans l'affaire Mikulski était incompatible avec la jurisprudence constante de la Cour sur la relation entre l'article 6 § 1 et l'article 13 de la Convention, et que l'avis formulé par la Commission dans ladite affaire ne trouvait aucun support dans la *ratio legis* de l'article 13. A cet égard, il a souligné que la Cour a rendu de nombreux arrêts – il s'est référé en particulier aux arrêts Kadubec c. Slovaquie du 2 septembre 1998 (*Recueil* 1998-VI) et Brualla Gómez de la Torre (précité) – dans lesquels elle a considéré que « les exigences de l'article 13 sont moins strictes que celles de l'article 6, et absorbées par elles en l'espèce » ou que « l'article 6 § 1 constitue une *lex specialis* par rapport à l'article 13, dont les garanties se trouvent absorbées par celle-ci ». La Cour aurait d'ailleurs adopté la même démarche pour ce qui est de l'article 5 § 4 de la Convention qui, comme l'article 6 § 1, garantit un droit de nature strictement procédurale.

140. S'appuyant sur les arrêts Pizzetti c. Italie du 26 février 1993, série A n° 257-C, *Giuseppe Tripodi c. Italie*, n° 40946/98, 25 janvier 2000, non publié, et *Bouilly c. France*, n° 38952/97, 7 décembre 1999, non publié, le Gouvernement soutient également que la Cour a toujours considéré qu'après un constat de violation du droit à un procès dans un « délai raisonnable » il ne s'imposait pas d'examiner sur le terrain de l'article 13 le grief tiré de l'absence de tout recours permettant de dénoncer la durée excessive de la procédure. Il souligne que la Commission elle-même a mentionné cette jurisprudence en l'espèce, citant plus précisément l'arrêt Pizzetti. Or la Commission a jugé celui-ci dépourvu de pertinence dans l'affaire Mikulski, au motif qu'elle n'avait constaté aucune violation du droit à un procès dans un délai raisonnable mais avait estimé que le requérant n'en avait pas moins un « grief défendable » de violation de son droit et qu'il y avait donc lieu de faire jouer les garanties moins strictes de l'article 13.

141. Pour le Gouvernement, cette conclusion est incompatible avec la démarche adoptée par la Commission elle-même à l'occasion de l'affaire Pizzetti, dans laquelle elle avait considéré que l'article 13 était inapplicable lorsque la violation alléguée de la Convention s'inscrivait dans le contexte d'une procédure judiciaire (arrêt Pizzetti précité, avis de la Commission, pp. 41-42).

142. Le Gouvernement affirme n'apercevoir aucune raison convaincante pour la Cour de reconsidérer sa jurisprudence constante et limpide sur la relation entre l'article 6 § 1 et l'article 13 de la Convention. En particulier, il critique l'argument développé par la Commission dans l'affaire Mikulski et selon lequel, eu égard au très grand nombre de plaintes concernant la durée excessive de procédures, l'applicabilité de l'article 13 au droit à un procès dans un délai raisonnable pourrait revêtir une importance pratique considérable dans la mise en œuvre au niveau interne de l'une des garanties procédurales fondamentales de l'article 6. La création d'un

recours distinct – qui en pratique impliquerait l’institution d’un droit d’appel supplémentaire – ne ferait au contraire, d’après lui, que prolonger la durée de la procédure devant les tribunaux internes.

143. Il soutient à cet égard que si le système judiciaire d’un Etat a un problème d’arriéré, il ne paraît pas raisonnable, pour porter remède à la situation, d’obliger cet Etat à créer une nouvelle voie, judiciaire ou autre, permettant de se plaindre des longues durées de procédure. Il s’agirait là d’un problème devant être appréhendé comme un dysfonctionnement structurel que seules des mesures plus globales pourraient résoudre.

144. Le Gouvernement soutient en outre qu’à pousser l’interprétation littérale *ad absurdum* on aboutirait à la conclusion qu’il faudrait également prévoir un «recours effectif devant une instance nationale» pour les justiciables se plaignant d’une violation de l’article 13. Pour tous ces motifs, le Gouvernement conclut que l’article 6 § 1 de la Convention constitue une *lex specialis* par rapport à l’article 13 et que, par conséquent, cette dernière disposition ne s’applique pas aux cas où le grief du requérant tiré de la durée de la procédure a été examiné sous l’angle de l’article 6 § 1.

145. Pour le cas où la Cour jugerait nécessaire d’examiner l’affaire sur le terrain de l’article 13, le Gouvernement soutient enfin que cette disposition n’a pas été enfreinte. Il reconnaît qu’il n’existe pas en Pologne un recours bien spécifique permettant de se plaindre de la lenteur d’une procédure judiciaire. Il estime toutefois que, dans la procédure pénale dirigée contre lui, le requérant aurait pu soulever la question de la durée de la procédure à l’occasion de ses recours contre les décisions de maintien en détention ou de ses demandes d’élargissement fondées sur l’article 214 du code de procédure pénale (paragraphe 79 ci-dessus). Le requérant aurait également pu se plaindre au président du tribunal saisi de sa cause ou au ministre de la Justice. Ces personnes auraient alors placé l’affaire sous leur contrôle administratif. Cela aurait pu, en principe, aboutir à l’application de sanctions disciplinaires au juge s’il avait manqué à son obligation de conduire le procès avec efficacité et célérité.

Tout en admettant que l’ensemble des recours mentionnés par lui n’aurait pu fournir au requérant un redressement direct de ses griefs, le Gouvernement soutient qu’il remplissait les exigences de l’article 13 de la Convention.

## **B. L’appréciation de la Cour**

### *1. Sur la nécessité d’examiner le grief tiré de l’article 13*

146. Dans de nombreuses affaires précédentes où elle a constaté une violation de l’article 6 § 1, la Cour n’a pas jugé nécessaire, lorsqu’était en outre invoqué l’article 13, de se prononcer aussi sur ce grief. La plupart du

temps, elle a estimé qu'eu égard aux circonstances l'article 6 § 1 devait passer pour une *lex specialis* par rapport à l'article 13.

Ainsi, lorsque le droit revendiqué par le justiciable sur le fondement de la Convention est un «droit de caractère civil» reconnu en droit interne – tel le droit de propriété –, la protection offerte par l'article 6 § 1 entre aussi en jeu (voir, par exemple, l'arrêt *Sporrong et Lönnroth c. Suède* du 23 septembre 1982, série A n° 52, pp. 31-32, § 88). En pareille circonstance, les exigences de l'article 6 § 1, qui impliquent toute la panoplie des garanties propres aux procédures judiciaires, sont plus strictes que celles de l'article 13, qui se trouvent absorbées par elles (voir, par exemple, l'arrêt *Brualla Gómez de la Torre* précité, p. 2957, § 41).

La Cour a suivi un raisonnement analogue dans des affaires où le requérant alléguait l'inadéquation d'une procédure d'appel ou de cassation existante relevant tant de l'article 6 § 1 dans sa branche «pénale» que de l'article 13 (arrêt *Kamasinski c. Autriche* du 19 décembre 1989, série A n° 168, pp. 45-46, § 110, à propos d'une procédure en cassation devant la Cour suprême).

En pareil cas, il n'y a aucun intérêt juridique à réexaminer l'allégation sous l'angle des exigences moins sévères de l'article 13.

147. Il n'y a toutefois pas superposition, et donc pas absorption, lorsque, comme en l'espèce, le grief fondé sur la Convention que l'individu souhaite porter devant une «instance nationale» est celui tiré d'une méconnaissance du droit à faire entendre sa cause dans un délai raisonnable, au sens de l'article 6 § 1. La question de savoir si le requérant dans une affaire donnée a pu faire statuer dans un délai raisonnable sur une contestation relative à des droits ou obligations de caractère civil ou sur une accusation en matière pénale est juridiquement distincte de celle de savoir s'il disposait, en droit interne, d'un recours effectif pour se plaindre à cet égard. En l'espèce, la question que les «tribunaux» visés par l'article 6 § 1 devaient trancher était celle des accusations en matière pénale dirigées contre le requérant, tandis que le grief que l'intéressé souhaitait voir examiner par une «instance nationale» aux fins de l'article 13 était celui, distinct, du caractère déraisonnable de la durée de la procédure.

Dans des affaires comparables portées devant elle par le passé, la Cour s'est néanmoins refusée à statuer sur le grief tiré de l'absence d'un recours effectif au sens de l'article 13, jugeant que cela ne s'imposait pas, vu son constat de violation de la condition de «délai raisonnable» imposée par l'article 6 § 1 (voir, entre autres, les arrêts *Pizzetti*, p. 37, § 21, *Bouilly*, § 27, et *Giuseppe Tripodi*, § 15, précités).

148. La Cour estime aujourd'hui que le temps est venu de revoir sa jurisprudence, eu égard à l'introduction devant elle d'un nombre toujours plus important de requêtes dans lesquelles se trouve exclusivement ou principalement allégué un manquement à l'obligation d'entendre les causes dans un délai raisonnable, au sens de l'article 6 § 1.



La fréquence croissante de ses constats de violation à cet égard a récemment amené la Cour à attirer l'attention sur le « danger important » que la « lenteur excessive de la justice » représente pour l'état de droit dans les ordres juridiques nationaux « lorsque les justiciables ne disposent, à cet égard, d'aucune voie de recours interne » (voir, par exemple, les arrêts *Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, § 22, CEDH 1999-V, *Di Mauro c. Italie* [GC], n° 34256/96, § 23, CEDH 1999-V, *A.P. c. Italie* [GC], n° 35265/97, § 18, 28 juillet 1999, non publié, et *Ferrari c. Italie* [GC], n° 33440/96, § 21, 28 juillet 1999, non publié).

149. Dans ces conditions, la Cour perçoit à présent la nécessité d'examiner le grief fondé par le requérant sur l'article 13 considéré isolément, notwithstanding le fait qu'elle a déjà conclu à la violation de l'article 6 § 1 pour manquement à l'obligation d'assurer à l'intéressé un procès dans un délai raisonnable.

2. *Sur l'applicabilité de l'article 13 aux allégations de violation du droit à faire entendre sa cause dans un délai raisonnable*

150. Le Gouvernement soutient que l'article 13 est inapplicable aux cas où le grief du requérant concernant la durée de la procédure a été examiné sur le terrain de l'article 6 § 1. Il renvoie aussi à l'avis de la Commission relatif à l'affaire Pizzetti, selon lequel l'article 13 ne peut trouver à s'appliquer lorsque la violation alléguée s'inscrit dans le contexte d'une procédure judiciaire (paragraphe 139-144 ci-dessus).

151. La Cour ne décèle rien dans la lettre de l'article 13 dont on puisse dégager un principe en vertu duquel il ne serait possible d'appliquer l'article 13 à aucun des aspects du « droit à un tribunal » consacré par l'article 6 § 1. De même, rien dans les travaux préparatoires de la Convention ne va dans le sens de pareille limitation de la portée de l'article 13.

Certes, la protection offerte par cette disposition n'est pas absolue. En fonction du contexte dans lequel s'inscrit la violation alléguée, ou la catégorie de violations alléguées, il peut y avoir des limitations implicites aux recours possibles. En pareille circonstance, l'article 13 n'est pas considéré comme étant inapplicable, mais son exigence d'un « recours effectif » doit s'entendre d'un « recours aussi effectif qu'il peut l'être eu égard à sa portée limitée, inhérente [au contexte] » (arrêt *KJass et autres c. Allemagne* du 6 septembre 1978, série A n° 28, p. 31, § 69). De surcroît, « l'article 13 ne va pas jusqu'à exiger un recours par lequel on puisse dénoncer, devant une autorité nationale, les lois d'un Etat contractant comme contraires en tant que telles à la Convention » (arrêt *James et autres c. Royaume-Uni* du 21 février 1986, série A n° 98, p. 47, § 85). Ainsi, l'article 13 ne peut être interprété comme exigeant la mise à disposition d'un recours effectif permettant de se plaindre de l'absence en droit interne de tout accès à un tribunal au sens de l'article 6 § 1.

En ce qui concerne les allégations de manquement à l'obligation d'entendre les causes dans un délai raisonnable, en revanche, pareille restriction implicite de la portée de l'article 13 ne peut être discernée.

152. Au contraire, la place de l'article 13 dans le système de protection des droits de l'homme institué par la Convention milite en faveur d'une limitation maximale des restrictions implicites à cette clause.

En vertu de l'article 1 (qui dispose : « Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention »), ce sont les autorités nationales qui sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de la sanction des droits et libertés garantis. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt donc un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention.

La finalité de l'article 35 § 1, qui énonce la règle de l'épuisement des voies de recours internes, est de ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que la Cour n'en soit saisie (voir, récemment, l'arrêt *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V). La règle de l'article 35 § 1 se fonde sur l'hypothèse, incorporée dans l'article 13 (avec lequel elle présente d'étroites affinités), que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (*ibidem*).

Ainsi, en énonçant de manière explicite l'obligation pour les Etats de protéger les droits de l'homme en premier lieu au sein de leur propre ordre juridique, l'article 13 établit au profit des justiciables une garantie supplémentaire de jouissance effective des droits en question. Tel qu'il se dégage des travaux préparatoires (*Recueil des Travaux préparatoires de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, vol. II, pp. 485 et 490, et vol. III, p. 651), l'objet de l'article 13 est de fournir un moyen au travers duquel les justiciables puissent obtenir, au niveau national, le redressement des violations de leurs droits garantis par la Convention, avant d'avoir à mettre en œuvre le mécanisme international de plainte devant la Cour. Vu sous cet angle, le droit de chacun à voir sa cause entendue dans un délai raisonnable ne peut être que moins effectif s'il n'existe aucune possibilité de saisir d'abord une autorité nationale des griefs tirés de la Convention, et les exigences de l'article 13 doivent être regardées comme renforçant celles de l'article 6 § 1 plutôt que comme étant absorbées par l'obligation générale, imposée par cet article, de ne pas soumettre les justiciables à des procédures judiciaires anormalement longues.

153. Le Gouvernement soutient quant à lui que le fait d'exiger un recours permettant de dénoncer la durée excessive d'une procédure au titre de l'article 13 revient à imposer aux Etats une nouvelle obligation d'établir un « droit d'appel », en particulier un droit d'appel au fond, qui, en tant que tel, n'est garanti qu'en matière pénale en vertu de l'article 2

du Protocole n° 7 à la Convention. Il affirme de plus qu'en pratique l'exercice de pareil recours ne pourrait qu'allonger la procédure sur le plan interne (paragraphe 142-143 ci-dessus).

154. La Cour ne partage pas ce point de vue.

Un recours permettant de dénoncer la durée excessive d'une procédure n'implique pas en soi un appel contre la « décision » sur l'accusation en matière pénale ou sur la contestation relative à des droits ou obligations de caractère civil. De toute manière, dans le respect des exigences de la Convention, les Etats contractants jouissent, la Cour l'a dit à de nombreuses reprises, d'une certaine marge d'appréciation quant à la façon d'offrir le recours exigé par l'article 13 et de se conformer à l'obligation que leur fait cette disposition de la Convention (voir, par exemple, l'arrêt *Kaya c. Turquie* du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I, pp. 329-330, § 106).

Quant à l'argument consistant à dire que le fait d'exiger un nouveau recours aurait pour effet d'alourdir encore la procédure interne, la Cour observe que même si pour l'heure il n'existe pas, dans les ordres juridiques des Etats contractants, un système prédominant en matière de recours permettant de dénoncer les durées excessives de procédure, on peut trouver, dans la jurisprudence de la Cour relative à la règle de l'épuisement des voies de recours internes, des exemples démontrant qu'il n'est pas impossible de créer pareils recours et de les faire fonctionner de manière effective (voir, par exemple, les affaires *Gonzalez Marin c. Espagne* (déc.), n° 39521/98, CEDH 1999-VII, et *Tomé Mola c. Portugal* (déc.), n° 32082/96, CEDH 1999-IX).

155. Si, comme le soutient le Gouvernement, l'article 13 doit être interprété comme ne s'appliquant pas au droit à un procès dans un délai raisonnable au sens de l'article 6 § 1, les justiciables se verront systématiquement contraints de soumettre à la Cour de Strasbourg des requêtes qui auraient pu être instruites d'abord et, selon la Cour, de manière plus appropriée, au sein des ordres juridiques internes. A long terme, le fonctionnement, tant au plan national qu'au plan international, du système de protection des droits de l'homme érigé par la Convention risque de perdre son efficacité.

156. Eu égard aux considérations qui précèdent, la Cour estime que l'interprétation correcte de l'article 13 est que cette disposition garantit un recours effectif devant une instance nationale permettant de se plaindre d'une méconnaissance de l'obligation, imposée par l'article 6 § 1, d'entendre les causes dans un délai raisonnable.

### 3. Sur l'observation en l'espèce des exigences de l'article 13

157. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises, l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de s'y prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils peuvent

s'y trouver consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un «grief défendable» fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Kaya* précité).

La portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant. Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être «effectif» en pratique comme en droit (voir, par exemple, l'arrêt *İlhan c. Turquie* [GC], n° 22277/93, § 97, CEDH 2000-VII).

L'«effectivité» d'un «recours» au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant. De même, l'«instance» dont parle cette disposition n'a pas besoin d'être une institution judiciaire, mais alors ses pouvoirs et les garanties qu'elle présente entrent en ligne de compte pour apprécier l'effectivité du recours s'exerçant devant elle. En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *Silver* et autres c. Royaume-Uni du 25 mars 1983, série A n° 61, p. 42, § 113, et *Chahal c. Royaume-Uni* du 15 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, pp. 1869-1870, § 145).

158. Il reste à la Cour à déterminer si les moyens dont le requérant disposait en droit polonais pour se plaindre de la durée de la procédure suivie dans sa cause étaient «effectifs» en ce sens qu'ils auraient pu empêcher la survenance ou la continuation de la violation alléguée ou auraient pu fournir à l'intéressé un redressement approprié pour toute violation s'étant déjà produite.

159. La Cour relève d'emblée que le Gouvernement n'affirme pas qu'il existât une voie de droit spécifique au travers de laquelle le requérant aurait pu se plaindre de la durée de la procédure mais soutient que l'ensemble des divers recours disponibles remplissait les conditions de l'article 13. Il n'indique toutefois pas dans quelle mesure le requérant pouvait obtenir satisfaction – préventive ou compensatoire – en utilisant ces voies de droit (paragraphe 145 ci-dessus). Il ne prétend pas que l'un quelconque des différents recours évoqués, ou une combinaison de plusieurs d'entre eux, aurait pu faire intervenir plus tôt la décision sur les charges dirigées contre le requérant ou aurait pu fournir à ce dernier une réparation adéquate pour les retards déjà accusés. De plus, il n'a pu produire aucun exemple de la pratique interne attestant qu'il aurait été possible au requérant d'obtenir pareil redressement en utilisant les recours en question.

Cela suffit à démontrer que les recours mentionnés ne remplissent pas le critère d'«effectivité» aux fins de l'article 13 car, la Cour l'a déjà dit (paragraphe 157 ci-dessus), le recours exigé doit être effectif en droit comme en pratique.

160. Dès lors, la Cour estime qu'en l'espèce il y a eu violation de l'article 13 de la Convention à raison de l'absence en droit interne d'un recours qui eût permis au requérant d'obtenir la sanction de son droit à voir sa cause «entendue dans un délai raisonnable», au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

## V. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

161. L'article 41 de la Convention est ainsi libellé :

«Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable.»

### A. Dommages

162. Le requérant réclame pour dommage matériel une somme de 480 000 zlotys (PLN) correspondant au manque à gagner engendré par l'impossibilité d'exercer son activité commerciale que lui a valu sa longue détention.

Il demande par ailleurs à la Cour de lui allouer 800 000 dollars américains (USD), ou leur équivalent en zlotys, pour la souffrance et la détresse morales étant résultées de la violation de ses droits garantis par la Convention.

163. Le Gouvernement juge ces sommes exorbitantes. Il prie la Cour de dire que le constat d'une violation représenterait en soi une satisfaction équitable suffisante. A titre subsidiaire, il l'invite à accorder une indemnité sur la base des décisions rendues par elle dans des affaires analogues et compte tenu de la situation économique de la Pologne.

164. Sur la base des éléments dont elle dispose, la Cour conclut que le requérant n'a pas démontré que le dommage matériel allégué par lui soit effectivement résulté de sa détention pendant la période pertinente. En conséquence, rien ne justifie qu'elle lui accorde une indemnité de ce chef.

165. En revanche, la Cour admet que le requérant doit avoir subi un préjudice moral – du fait notamment de la détresse et de la frustration provoquées par la longue durée de sa détention et de la procédure – que ne compensent pas suffisamment les constats de violation. Statuant en équité, elle alloue à l'intéressé 30 000 PLN à ce titre.

### B. Frais et dépens

166. Le requérant, auquel le Conseil de l'Europe a accordé le bénéfice de l'assistance judiciaire pour la présentation de sa cause, sollicite le remboursement de 30 400 USD pour les frais et dépens engagés dans le cadre de la procédure devant la Cour.

167. Dans son mémoire, le Gouvernement invite la Cour à ne rembourser que les frais et dépens qui ont réellement été exposés, qui correspondaient à une nécessité et qui sont raisonnables quant à leur taux. A l'audience, il a qualifié d'exorbitante la demande pour frais et dépens.

168. La Cour a apprécié la demande à la lumière des principes se dégageant de sa jurisprudence (arrêts *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 79, CEDH 1999-II, *Öztürk c. Turquie* [GC], n° 22479/93, § 83, CEDH 1999-VI, et *Witold Litwa c. Pologne*, n° 26629/95, § 88, CEDH 2000-III).

Appliquant ces critères à la présente espèce et statuant en équité, elle juge raisonnable d'allouer à l'intéressé 20 000 PLN pour ses frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée, moins les 10 589 francs français déjà perçus au titre de l'assistance judiciaire accordée par le Conseil de l'Europe.

### C. Intérêts moratoires

169. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en Pologne à la date d'adoption du présent arrêt est de 21 % l'an.

### PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 3 de la Convention;
2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 5 § 3 de la Convention;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention;
4. *Dit*, par seize voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention;
5. *Dit*, à l'unanimité,
  - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, les sommes suivantes:
    - i. 30 000 PLN (trente mille zlotys) pour dommage moral;
    - ii. 20 000 PLN (vingt mille zlotys) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée, moins 10 589 FRF (dix mille cinq cent quatre-vingt-neuf francs français) à convertir en zlotys au taux de change applicable à la date de prononcé du présent arrêt;

- b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 21 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au règlement ;
6. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 26 octobre 2000.

Luzius WILDHABER  
Président

Paul MAHONEY  
Greffier adjoint

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion en partie dissidente de M. Casadevall.

L.W.  
P.J.M.

## OPINION EN PARTIE DISSIDENTE DE M. LE JUGE CASADEVALL

1. Je ne partage pas le point de vue de la majorité en ce qui concerne la nécessité d'opérer un revirement de la jurisprudence de la Cour, qui a jugé, dans la présente affaire, qu'il convenait de se prononcer aussi sur le grief tiré de la violation alléguée de l'article 13, faute d'un recours effectif, alors qu'elle avait préalablement déjà constaté une violation de l'article 6 § 1 à cause du dépassement du délai raisonnable dans la même procédure.

2. Il est certain, surtout en raison de sa formulation aussi concise que générale, que rien n'empêche d'appliquer l'article 13 aux différents aspects du « droit à un tribunal » consacré par l'article 6 § 1<sup>1</sup>. Je n'ai pas de problème à ce sujet. Par contre, les complications, de tous ordres, que cette nouvelle jurisprudence est susceptible d'impliquer, pour la Cour, pour les Etats membres, mais surtout pour les seuls destinataires de la protection offerte par la Convention: *les requérants*, me font craindre que le remède ne soit pire que le mal et ce pour les raisons suivantes.

3. La première relève de la motivation du revirement. Je peux accepter, en théorie, l'argument du paragraphe 147 de l'arrêt, selon lequel il n'y aurait pas superposition ni absorption lorsque, comme en l'espèce, le grief que l'individu souhaite porter devant une instance nationale est celui tiré d'une violation de son droit à faire entendre sa cause dans un délai raisonnable. Toutefois, le restant de l'argumentation, qui s'appuie sur le nombre toujours plus important d'affaires de durée de procédure introduites devant la Cour, ne présente pas d'intérêt juridique<sup>2</sup>.

En effet, en juillet 1999, la Cour, dans les affaires de durée italiennes citées au paragraphe 148 de l'arrêt, avait considéré que l'accumulation de manquements de nature identique reflétait une situation qui perdure, à laquelle il n'avait pas encore été porté remède et pour laquelle les justiciables ne disposaient d'aucune voie de recours interne. Cette accumulation de manquements l'avait amenée à conclure à l'existence d'une pratique incompatible avec la Convention.

Il est vrai que, depuis lors, les constats de violation fondés, exclusivement ou principalement, sur les durées excessives des procédures dans bon nombre d'Etats membres se sont multipliés. Mais la Cour, aux termes de la Convention, a l'obligation d'examiner et de juger les requêtes telles qu'elles lui sont soumises par les justiciables. Affirmer, comme la Cour le fait au paragraphe 149, que le temps est venu, à cause du nombre de requêtes portant sur la durée de la procédure, de procéder maintenant à

---

1. Paragraphe 151 de l'arrêt.

2. « (...) eu égard à l'introduction devant [la Cour] d'un nombre toujours plus important de requêtes (...) » (paragraphe 148 de l'arrêt).



un examen séparé du grief tiré de la violation alléguée de l'article 13, relève, pour moi, plus de l'opportunité que du droit.

4. En outre, il n'est pas sûr que le niveau de protection juridictionnelle offert à l'échelle européenne par la Convention se trouvera renforcé du fait que la Cour pourra désormais constater une double violation, en raison de la durée excessive de la procédure, d'une part, et en raison de l'absence d'un recours effectif pour s'en plaindre, d'autre part. Le constat d'une violation supplémentaire de l'article 13 n'est pas en soi de nature à pallier les problèmes endémiques et structurels dont souffrent les systèmes juridictionnels de certains Etats membres, pas plus que ne l'a été le constat de l'existence d'une pratique incompatible avec la Convention. Il ne permettra pas davantage de décharger le rôle de la Cour, au moins à moyen terme.

5. Le but de ce constat de violation de l'article 13 est de mettre les Etats face à leurs responsabilités, en vertu du principe de subsidiarité, et de les inciter à créer, dans leurs systèmes juridiques internes, un recours effectif permettant aux justiciables de se plaindre de la durée excessive des procédures. A supposer qu'un tel recours soit instauré, je vois mal comment il pourrait être remédié au problème structurel du délai déraisonnable des procédures par l'obligation d'épuisement préalable, conformément à l'article 35 de la Convention, d'un recours supplémentaire visant à se plaindre de la durée.

Rien ne permet de présumer que celui-ci sera examiné dans un délai plus raisonnable que celui de la procédure au principal. Rien ne permet non plus de présumer que le déroulement de la procédure au principal sera accéléré du fait de l'introduction de ce recours. Au bout du compte, *seul le justiciable subira les conséquences de cette situation.*

6. Par ailleurs, il me semble qu'après ce revirement d'autres questions sur lesquelles la Cour aura à se prononcer vont nécessairement surgir. Ainsi, aux termes de la jurisprudence constante de la Cour, le recours préconisé par l'article 13 doit être « effectif en pratique comme en droit » et de nature à offrir à l'intéressé un « redressement approprié »<sup>1</sup>. Or le simple constat dans l'ordre interne d'un manquement à l'obligation de statuer dans un délai raisonnable – à la suite de l'épuisement d'un tel recours – voire, le cas échéant, l'octroi d'une indemnisation pour dommage moral, ne permettra pas de le qualifier d'effectif *si la procédure au principal est toujours pendante.*

Dans ce cas, plusieurs années après, le requérant se trouvera contraint de présenter sa requête devant la Cour en invoquant la violation de l'article 6 § 1 et aussi, alors à juste titre, de l'article 13. L'efficacité de la

---

1. Voir, notamment, l'arrêt Aksoy c. Turquie du 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI.

protection des droits de l'homme ne s'en trouvera pas renforcée, tout au contraire.

7. Bien que la Cour rappelle<sup>1</sup> que les Etats jouissent « d'une certaine marge d'appréciation quant à la façon d'offrir le recours exigé par l'article 13 », et bien qu'il s'agisse d'un « recours aussi effectif qu'il peut l'être eu égard à sa portée limitée, inhérente [au contexte] »<sup>2</sup>, l'exigence d'effectivité impose qu'un tel recours soit porté devant une instance distincte – et indépendante – de celle qui statue sur l'affaire au principal, puisque c'est à celle-ci qu'incombe la responsabilité du dépassement du délai raisonnable et donc de la violation alléguée par le requérant. En outre, il conviendrait que les décisions d'une telle instance soient juridiquement contraignantes car, sans cela, il ne serait pas répondu à ladite exigence d'effectivité<sup>3</sup>.

8. Enfin, je voudrais souligner que dans un nombre non négligeable de cas, la Cour a constaté une violation du droit à un procès dans un délai raisonnable lorsque la procédure avait connu une durée excessive devant les juridictions suprêmes des Etats membres<sup>4</sup>. A qui les justiciables devront-ils s'adresser pour obtenir soit l'accélération de la procédure soit une réparation pour le préjudice résultant de la violation de l'article 6 § 1, lorsque la violation a été commise par la plus haute juridiction du pays ?

9. C'est pour l'ensemble des raisons ci-dessus que je ne suis pas en mesure de suivre la majorité lorsqu'elle estime nécessaire de conclure à la violation de l'article 13 de la Convention. Pour moi, il aurait suffi en l'espèce de constater une violation de l'article 6 § 1.

---

1. Paragraphe 154 de l'arrêt.

2. Paragraphe 151 de l'arrêt.

3. Un recours présenté devant un médiateur parlementaire qui n'a pas le pouvoir d'octroyer une réparation n'est pas un recours effectif (arrêt *Silver et autres c. Royaume-Uni* du 25 mars 1983, série A n° 61, p. 43, § 115).

4. Voir, par exemple, l'arrêt *Ruiz-Mateos c. Espagne* du 23 juin 1993, série A n° 262, p. 23, § 51, et, plus récemment, l'arrêt *Gast et Popp c. Allemagne*, n° 29357/95, CEDH 2000-II, l'arrêt *Savvidou c. Grèce*, n° 38704/97, 1<sup>er</sup> août 2000, non publié, ou l'arrêt *Guisset c. France*, n° 33933/96, CEDH 2000-IX.

ANAGNOSTOPOULOS ET AUTRES c. GRÈCE  
(*Requête n° 39374/98*)

TROISIÈME SECTION

ARRÊT DU 7 NOVEMBRE 2000<sup>1</sup>

---

1. Texte français original.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Intervention du législateur favorable aux autorités dans une procédure civile en cours****Article 6 § 1**

*Procès équitable – Procédure civile – Intervention du législateur dans une procédure judiciaire en cours – Jurisdiction saisie se fondant, à titre subsidiaire, sur la loi adoptée en cours d’instance pour rejeter le recours – Loi influençant le dénouement du litige*

\*  
\* \* \*

Les sept requérants sont retraités, deux d’entre eux de l’armée grecque et les cinq autres de la police grecque. Entre septembre et décembre 1991, ils déposèrent des demandes en vue d’obtenir une augmentation du montant de leur pension en application de la loi n° 1881/1990 qui, entérinant une décision ministérielle, prévoyait une allocation de mérite égale à 10 % du salaire principal. De 1991 à 1995, leurs demandes furent rejetées en première instance et en appel. Ils se pourvurent en cassation devant la Cour des comptes d’octobre 1994 à décembre 1995. En juin 1995, une nouvelle loi (n° 2320/1995) fut adoptée, laquelle excluait l’allocation en question du calcul de la pension des retraités ayant quitté leur service avant janvier 1990, déclarait prescrite toute prétention relative à cette allocation et prononçait l’annulation de toutes les procédures judiciaires y afférentes, même pendantes. En juin 1997, cette loi fut confirmée par la loi n° 2512/1997. Alors qu’elle avait précédemment statué en sens inverse par trois décisions inaugurées par un arrêt de juillet 1995 accordant l’augmentation dans un cas similaire, la Cour des comptes, siégeant en formation plénière, rejeta les pourvois des requérants par des arrêts de mars à mai 1997. Elle releva que, l’allocation ne consistant pas en une augmentation générale de salaire, les retraités ayant quitté leur service avant l’entrée en vigueur de la loi n° 1881/1990 n’en bénéficiaient pas. A titre subsidiaire, elle nota qu’à supposer même que l’allocation litigieuse puisse être considérée comme une augmentation générale de salaire, et que la procédure ne soit pas annulée en vertu de la loi n° 2320/1995, les demandes des requérants étaient manifestement mal fondées en raison de l’application rétroactive des dispositions de la loi susmentionnée.

Article 6 § 1 : en principe le pouvoir législatif n’est pas empêché de réglementer en matière civile, par de nouvelles dispositions à portée rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur. Toutefois, le principe de prééminence du droit et la notion de procès équitable consacrés par l’article 6 s’opposent à l’ingérence du pouvoir législatif dans l’administration de la justice dans le but d’influer sur le dénouement judiciaire du litige. Lorsque le législateur intervient pour orienter

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

de manière décisive l'issue d'une instance judiciaire pendante à laquelle l'Etat est partie en faveur de celui-ci, une atteinte incompatible avec les prescriptions de l'article 6 est portée aux droits de l'autre partie. En l'espèce, si les procédures litigieuses n'ont pas été annulées en vertu de la nouvelle loi n° 2320/1995 adoptée en cours d'instance, cette loi influença toutefois le dénouement du litige. En effet, si la Cour des comptes a rejeté les recours des requérants après un examen au fond, elle n'a pas omis de faire référence aux dispositions de la loi critiquée afin d'étayer ses décisions. Le fait que la Cour des comptes se soit fondée, même à titre subsidiaire, sur la loi critiquée pour rejeter les recours, se traduit en une immixtion du pouvoir législatif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire en vue d'influer sur le dénouement du litige.

*Conclusion* : violation (six voix contre une).

La Cour conclut à l'unanimité qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 en ce qui concerne la durée des procédures et qu'au vu du constat de violation du droit à un procès équitable, il n'y a pas lieu de statuer sur le grief tiré de l'article 13.

Article 41 : la Cour alloue aux requérants une somme au titre du dommage moral ainsi qu'au titre des frais et dépens devant la Cour des comptes et les organes de la Convention.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-B

Papageorgiou c. Grèce, arrêt du 22 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI

*Scalvini c. Italie*, n° 36621/97, 26 octobre 1999, non publié

*Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France* [GC], nos 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, CEDH 1999-VII

*Bouilly c. France*, n° 38952/97, 7 décembre 1999, non publié

**En l'affaire Anagnostopoulos et autres c. Grèce,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section),  
siégeant en une chambre composée de :

MM. J.-P. COSTA, *président*,

C.L. ROZAKIS,

L. LOUCAIDES,

P. KÚRIS,

M<sup>me</sup> F. TULKENS,

M. K. JUNGWIERT,

Sir Nicolas BRATZA, *juges*,

et de M<sup>me</sup> S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 30 novembre 1999 et  
10 octobre 2000,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 39374/98) dirigée contre la République hellénique et dont sept ressortissants de cet Etat, MM. Dimitrios Anagnostopoulos, Athanassios Anastassopoulos, Vassilios Anastopoulos, Constantinos Zarkadakis, Dimitrios Pantazopoulos, Alexandros Paraskevopoulos et Christos Vassilopoulos («les requérants»), avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme («la Commission») le 16 septembre 1997 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales («la Convention»).

2. Les requérants sont représentés par M<sup>e</sup> I. Ktistakis, avocat au barreau de Thèbes. Le gouvernement grec («le Gouvernement») est représenté par le délégué de son agent, M. G. Kanellopoulos, assesseur auprès du Conseil juridique de l'Etat.

3. Les requérants se plaignaient en particulier du manque d'équité et de la durée d'une procédure devant la Cour des comptes.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1<sup>er</sup> novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 dudit Protocole).

5. La requête a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

6. Par une décision du 30 novembre 1999, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable<sup>1</sup>.

---

1. *Note du greffe*: la décision de la Cour est disponible au greffe.

## EN FAIT

7. Le premier requérant est avocat et général de division de l'armée grecque en retraite. Le septième requérant est général de division de l'armée grecque en retraite. Les autres requérants sont retraités de la police grecque.

8. En 1989, le ministre de la Défense nationale et celui des Finances publiques autorisèrent l'octroi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1990, d'une allocation de mérite (επίδομα ευδόκιμης παραμονής) aux colonels et à leurs supérieurs. Cette allocation fut fixée à 10 % du salaire principal. Le Parlement grec confirma par la suite ladite décision ministérielle (loi n° 1881/1990).

9. Les requérants introduisirent alors des demandes en vue d'obtenir une augmentation du montant de leurs pensions conformément aux dispositions de la loi n° 1881/1990. Ils déposèrent ces demandes respectivement les 3 octobre 1991, 22 octobre 1991, 24 décembre 1991, 11 septembre 1991, 19 novembre 1991, 12 septembre 1991 et 18 novembre 1991.

10. Ces demandes furent rejetées par la 44<sup>e</sup> division de la comptabilité générale de l'Etat (Γενικό Λογιστήριο του Κράτους) les 16 octobre 1991, 22 octobre 1991, 21 janvier 1992, 25 septembre 1991, 20 novembre 1991, 18 septembre 1991 et 3 décembre 1991 respectivement, au motif que les requérants avaient quitté leur service avant le 1<sup>er</sup> janvier 1990, date d'entrée en vigueur de la loi n° 1881/1990.

11. Les intéressés saisirent alors la deuxième chambre de la Cour des comptes (Ελεγκτικό Συνέδριο), qui rejeta leurs appels pour défaut de fondement (décisions n°s 1694/1994, 1446/1993, 1260/1995, 306/1994, 616/1994, 477/1994 et 940/1994 respectivement). En particulier, la deuxième chambre estima que l'allocation en question ne pouvait pas être considérée comme faisant partie du salaire principal. Dès lors, elle ne pouvait pas être prise en compte pour le calcul du montant de la pension des retraités ayant quitté le service avant l'entrée en vigueur de la loi qui la prévoyait.

12. Les 22 août 1995, 10 octobre 1994, 13 décembre 1995, 7 février 1995, 17 avril 1995, 2 février 1995 et 17 avril 1995 respectivement, les requérants se pourvurent en cassation devant la formation plénière de la Cour des comptes, juridiction compétente en la matière.

13. Le 22 juin 1995, le Parlement grec adopta la loi n° 2320/1995 qui, d'une part, excluait l'allocation en question du calcul de la pension des retraités ayant quitté leur service avant le 1<sup>er</sup> janvier 1990 et, d'autre part, déclarait prescrite toute prétention y relative et prononçait l'annulation de toute procédure judiciaire y afférente éventuellement pendante devant une quelconque juridiction. Cette loi fut confirmée par la loi n° 2512/1997 du 27 juin 1997.



14. Le 4 juillet 1995, la Cour des comptes siégeant en formation plénière fit droit à la demande d'un autre retraité de la police, qui avait aussi quitté son service avant le 1<sup>er</sup> janvier 1990, et ordonna l'augmentation du montant de sa pension (arrêt n° 1211/1995). Cet arrêt marqua un revirement de la jurisprudence de la Cour des comptes. Il s'ensuivit deux autres arrêts en ce sens.

15. Par des arrêts en date des 26 mars 1997 (requérants n°s 2, 4 et 6), 9 avril 1997 (requérant n° 1), 14 mai 1997 (requérant n° 3) et 26 mai 1997 (requérants n°s 5 et 7), la Cour des comptes siégeant en formation plénière rejeta les pourvois introduits par les requérants au motif qu'ils étaient mal fondés. La Cour des comptes estima en particulier que l'allocation en question ne pouvait pas être considérée comme une augmentation générale de salaire et, dès lors, elle ne pouvait pas être accordée à des retraités ayant quitté le service avant l'entrée en vigueur de la loi n° 1881/1990. A titre subsidiaire, la Cour des comptes nota qu'à supposer même que l'allocation litigieuse puisse être considérée comme une augmentation générale de salaire, et que la procédure ne soit pas annulée en vertu de la loi n° 2320/1995, les demandes des requérants étaient manifestement mal fondées en raison de l'application rétroactive des dispositions de la loi susmentionnée.

## EN DROIT

### I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

16. Les requérants allèguent une double violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) et dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

Premièrement, l'adoption de la loi n° 2320/1995 et son application dans le cas des requérants n°s 2, 4, 5, 6 et 7 auraient privé ceux-ci d'un procès équitable. Deuxièmement, la durée de la procédure que les sept requérants ont engagée en vue d'obtenir une augmentation du montant de leurs pensions aurait dépassé le « délai raisonnable ».

#### A. Procès équitable

17. Les requérants n°s 2, 4, 5, 6 et 7 dénoncent une immixtion du pouvoir législatif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire. Ils se plaignent notamment de ne pas avoir bénéficié d'un procès équitable

lorsqu'il a été décidé de leur droit civil à l'augmentation du montant de leurs pensions, la question soumise aux tribunaux nationaux ayant été tranchée par le législateur et non par le pouvoir judiciaire.

18. Selon le Gouvernement, la loi critiquée n'a pas été adoptée pour résoudre le litige qui opposait les requérants à l'administration. Formulée en termes objectifs et impersonnels, elle réglait les affaires de milliers de retraités et visait principalement les procédures futures. Or, dans un souci de faciliter la mise en œuvre de cette loi, les procédures déjà pendantes furent elles aussi inéluctablement touchées.

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement soutient que les requérants ne sauraient se plaindre d'une ingérence illicite du législateur dans l'exercice du pouvoir judiciaire, puisque ce n'est qu'à titre subsidiaire que la Cour des comptes s'est fondée sur la loi en question pour rejeter les pourvois que les intéressés avaient introduits.

19. La Cour rappelle qu'en principe le pouvoir législatif n'est pas empêché de réglementer en matière civile, par de nouvelles dispositions à portée rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur (voir, entre autres, l'arrêt *Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France* [GC], nos 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, § 57, CEDH 1999-VII).

20. Toutefois, elle a déjà jugé que le principe de la prééminence du droit et la notion de procès équitable consacrés par l'article 6 s'opposaient à l'ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice dans le but d'influer sur le dénouement judiciaire du litige. Dans des affaires soulevant des problèmes similaires, elle a relevé que l'intervention du législateur avait eu lieu à un moment où une instance judiciaire à laquelle l'Etat était partie se trouvait pendante. Elle a donc conclu que l'Etat avait porté atteinte aux droits des requérants garantis par l'article 6 en intervenant d'une manière décisive pour orienter en sa faveur l'issue imminente de l'instance à laquelle il était partie (voir, notamment, les arrêts *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce* du 9 décembre 1994, série A n° 301-B, et *Papageorgiou c. Grèce* du 22 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI).

21. Dans le cas d'espèce, la Cour estime que, même si les procédures litigieuses n'ont pas été annulées en vertu de la loi n° 2320/1995, la loi en question a influencé le dénouement judiciaire du litige. En effet, s'il est vrai que la Cour des comptes a rejeté les recours des requérants après un examen au fond, la Cour relève que cette juridiction n'a pas omis de faire référence aux dispositions de la loi critiquée pour étayer ses décisions. De l'avis de la Cour, le fait que la Cour des comptes se soit fondée, même à titre subsidiaire, sur la loi critiquée pour rejeter les recours dont elle était saisie, se traduit en une immixtion du pouvoir législatif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire en vue d'influer sur le dénouement du litige.

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne le droit des requérants nos 2, 4, 5, 6 et 7 à un procès équitable.

## B. Durée de la procédure

22. Reste à savoir s'il y a eu dépassement du «délai raisonnable» comme le prétendent les sept requérants.

23. Le Gouvernement affirme que la durée des procédures litigieuses n'a pas été excessive, eu égard notamment à la complexité des affaires et au revirement de la jurisprudence de la Cour des comptes en la matière.

### 1. Période à prendre en considération

24. La Cour note que les procédures litigieuses ont débuté lorsque les requérants ont déposé des demandes en vue d'obtenir une augmentation du montant de leurs pensions conformément aux dispositions de la loi n° 1881/1990, et se sont terminées par les arrêts de la Cour des comptes les déboutant définitivement de leurs demandes. Elles ont donc connu les durées suivantes :

- requérant n° 1 : du 3 octobre 1991 au 9 avril 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et six jours ;
- requérant n° 2 : du 22 octobre 1991 au 26 mars 1997, soit une durée de cinq ans, cinq mois et quatre jours ;
- requérant n° 3 : du 24 décembre 1991 au 14 mai 1997, soit une durée de cinq ans, quatre mois et vingt jours ;
- requérant n° 4 : du 11 septembre 1991 au 26 mars 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et quinze jours ;
- requérant n° 5 : du 19 novembre 1991 au 26 mai 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et sept jours ;
- requérant n° 6 : du 12 septembre 1991 au 26 mars 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et quatorze jours ;
- requérant n° 7 : du 18 novembre 1991 au 26 mai 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et huit jours.

### 2. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

25. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *Richard c. France* du 22 avril 1998, *Recueil* 1998-II, p. 824, § 57, et *Doustaly c. France* du 23 avril 1998, *Recueil* 1998-II, p. 857, § 39).

26. La Cour note que les affaires litigieuses ne présentaient pas de difficultés particulières et estime que les requérants ne sauraient être tenus pour responsables du retard observé dans le traitement de leur cause. Il apparaît en conséquence à la Cour que la lenteur des

procédures résulte, principalement, du comportement des autorités saisies.

27. La Cour réaffirme qu'il incombe aux Etats contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à ses droits et obligations de caractère civil dans un délai raisonnable.

Partant, la cause des requérants n'a pas été entendue dans un délai raisonnable et il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

## II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

28. Les requérants n<sup>os</sup> 2, 4, 5, 6 et 7 se plaignent aussi d'une violation de l'article 13 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Ils estiment en particulier n'avoir disposé d'aucun recours effectif pour faire valoir leurs droits et contester l'adoption de la loi n<sup>o</sup> 2320/1995.

29. Eu égard au constat figurant au paragraphe 21 ci-dessus, la Cour estime qu'il ne s'impose pas de statuer sur le grief en question.

## III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

30. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

### A. Dommage

31. Les requérants demandent chacun 3 105 010 drachmes (GRD) pour préjudice matériel. Ce montant correspond à la somme qu'ils auraient touchée si leur affaire n'avait pas été jugée par voie législative. Ils réclament en outre chacun 1 000 000 GRD pour préjudice moral.

32. Le Gouvernement ne se prononce pas.

33. La Cour estime que, même en l'absence d'une intervention du législateur, l'issue de la procédure devant la Cour des comptes n'aurait pas été certaine, d'autant que cette juridiction a rejeté les pourvois des requérants après un examen au fond. Ce serait donc spéculer sur la

décision à rendre par la Cour des comptes que d'affirmer que celle-ci aurait admis les pourvois des requérants si elle n'avait pas dû prendre en considération les dispositions de la loi n° 2320/1995. Ainsi, la Cour considère qu'en l'absence de lien de causalité entre le dommage matériel allégué et la violation constatée, il n'y a pas lieu d'indemniser ce chef de préjudice. En revanche, elle estime qu'il y a lieu d'octroyer aux requérants une réparation pour le dommage moral résultant de l'absence de procès équitable et de la durée de la procédure. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière et statuant en équité comme le veut l'article 41, elle décide d'allouer de ce chef 1 000 000 GRD aux requérants n<sup>os</sup> 2, 4, 5, 6 et 7, et 500 000 GRD aux requérants n<sup>os</sup> 1 et 3.

## **B. Frais et dépens**

34. Les requérants réclament en outre le remboursement des frais qu'ils ont exposés devant la Cour des comptes, puis devant les organes de la Convention, soit un montant de 977 000 GRD pour chacun d'eux.

35. Le Gouvernement ne se prononce pas.

36. S'il est vrai que seuls les frais nécessairement exposés devant les juridictions nationales pour faire redresser la violation de la Convention constatée par la Cour peuvent être remboursés, il n'en demeure pas moins que, dans des affaires de durée de procédure, le prolongement de l'examen d'une cause au-delà du «délai raisonnable» entraîne une augmentation des frais à la charge du requérant (arrêts *Scalvini c. Italie*, n° 36621/97, 26 octobre 1999, non publié, et *Bouilly c. France*, n° 38952/97, 7 décembre 1999, non publié). Par conséquent, eu égard à sa jurisprudence en la matière, la Cour accorde à chacun des requérants 500 000 GRD de ce chef.

37. Pour ce qui est des frais exposés devant les organes de la Convention, la Cour note que les requérants, qui étaient représentés par un avocat, n'ont pas bénéficié de l'assistance judiciaire. Il y a donc lieu d'allouer à chacun d'entre eux 400 000 GRD de ce chef.

## **C. Intérêts moratoires**

38. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en Grèce à la date d'adoption du présent arrêt est de 6 % l'an.

## PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne le droit des deuxième, quatrième, cinquième, sixième et septième requérants à un procès équitable;
2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne le droit des requérants à un procès dans un «délai raisonnable»;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il ne s'impose pas de statuer sur le grief tiré de l'article 13 de la Convention;
4. *Dit*, par six voix contre une,
  - a) que l'État défendeur doit verser, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 1 000 000 GRD (un million de drachmes) aux deuxième, quatrième, cinquième, sixième et septième requérants pour dommage moral, 500 000 GRD (cinq cent mille drachmes) aux premier et troisième requérants pour dommage moral, ainsi que 900 000 GRD (neuf cent mille drachmes) à chacun des requérants pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée;
  - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 6 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement;
5. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 7 novembre 2000, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ  
Greffière

J.-P. COSTA  
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion dissidente de M. Rozakis.

J.-P.C.  
S.D.

## OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE ROZAKIS

J'ai voté contre la violation concernant le grief relatif au manque d'équité de la procédure litigieuse pour les raisons suivantes: la jurisprudence des organes de la Convention admet qu'en principe le pouvoir législatif n'est pas empêché de réglementer en matière civile, par de nouvelles dispositions à portée rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur (voir, entre autres, l'arrêt *Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France* [GC], nos 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, § 57, CEDH 1999-VII). Par conséquent, ce qui est jugé contraire à la Convention, ce n'est pas la réglementation, par voie législative, des matières soumises à l'examen des juridictions d'un pays, mais c'est l'application directe d'une nouvelle loi par une juridiction déjà saisie d'un litige entraînant l'extinction de l'instance ou le rejet des prétentions sur le fond, contrairement à la jurisprudence jusqu'alors appliquée.

Or, à la différence des affaires *Andreadis c. Grèce* et *Papageorgiou c. Grèce*, invoquées par les requérants à l'appui de leurs griefs, où les procédures pendantes ont été annulées en application directe des lois adoptées par le Parlement grec (arrêts *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce* du 9 décembre 1994, série A n° 301-B, et *Papageorgiou c. Grèce* du 22 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI), dans le cas d'espèce la loi n° 2320/1995 n'a pas influé directement sur le dénouement judiciaire du litige. La Cour des comptes n'a pas annulé les procédures en vertu de la loi susmentionnée, mais a rejeté les pourvois introduits après avoir procédé à un examen au fond des arguments des parties. Le fait que cette juridiction se soit référée à titre subsidiaire aux dispositions de la loi critiquée ne saurait nous amener à conclure que les affaires ont été jugées par voie législative.

Par conséquent, j'estime que le grief soulevé par les deuxième, quatrième, cinquième, sixième et septième requérants quant au manque d'équité de la procédure est dénué de fondement.





ANAGNOSTOPOULOS AND OTHERS v. GREECE  
*(Application no. 39374/98)*

THIRD SECTION

JUDGMENT OF 7 NOVEMBER 2000<sup>1</sup>

---

1. Translation; original French.



SUMMARY<sup>1</sup>**Intervention by legislature favourable to authorities in pending civil proceedings****Article 6 § 1**

*Fair trial – Civil proceedings – Intervention by legislature in pending judicial proceedings – Court’s decision dismissing appeal based subsidiarily on statute adopted during proceedings – Statute-influenced determination of dispute*

\*  
\* \* \*

Two of the seven applicants are retired officers of the Greek army and the five others are retired officers of the Greek police force. Between September and December 1991 they lodged claims for an increase in their pensions in accordance with Law no. 1881/1990. That statute, which confirmed a ministerial decision, provided for an award for meritorious service of 10% of the main salary. Between 1991 and 1995 their claims were dismissed at first instance and on appeal. They appealed on points of law to the Court of Audit between October 1994 and December 1995. In June 1995 a new Law (no. 2320/1995) was adopted, which excluded the award in question from the calculation of pensions paid to officers who had retired before 1 January 1990, declared any relevant claim statute-barred and any relevant judicial proceedings null and void, even those which were pending. In June 1997 that statute was confirmed by Law no. 2512/1997. Although it had previously given contrary rulings in three earlier decisions, the first of which had been delivered in July 1995 and had awarded an increase in a similar case, in the instant case the Court of Audit, sitting as a full court, dismissed the applicants’ appeals in judgments delivered between March and May 1997. The court pointed out that since the award did not amount to a general salary increase, it could not be granted to officers who had retired before the entry into force of Law no. 1881/1990. It noted, subsidiarily, that even supposing that the award in question could be considered as a general salary increase and the proceedings not declared null and void under Law no. 2320/1995, the applicants’ claims were in any event manifestly ill-founded because the provisions of the above-mentioned statute applied retrospectively.

*Held*

(1) Article 6 § 1: In principle the legislature was not precluded in civil matters from adopting new retrospective provisions to regulate rights arising under existing laws. However, the principle of the rule of law and the notion of fair trial enshrined in Article 6 precluded any interference by the legislature with the administration of justice designed to influence the judicial determination of a

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

dispute. Where the legislature intervened in a manner which was decisive to ensure that the outcome of proceedings to which the State was a party were favourable to it, the other party's rights were infringed in a manner incompatible with the requirements of Article 6. In the present case, although the proceedings in question had not been declared null and void under Law no. 2320/1995, which had been adopted during the proceedings, that statute had, nevertheless, influenced the determination of the dispute. While it was true that the Court of Audit had dismissed the applicants' appeals after examining the merits of the case, it had nonetheless made reference to the provisions of the impugned statute in support of its decisions. The fact that the Court of Audit's decision to dismiss the appeals had been based, even subsidiarily, on the impugned statute amounted to an interference by the legislature with the judicial process designed to influence the determination of the dispute.

*Conclusion:* violation (six votes to one).

The Court concluded unanimously that there had been a breach of Article 6 § 1 in respect of the length of the proceedings and that, in view of its finding of a breach of the right to a fair trial, it was not necessary to rule on the complaint based on Article 13.

Article 41: The Court awarded the applicants an amount for non-pecuniary damage and for costs and expenses incurred before the Court of Audit and the Convention institutions.

#### **Case-law cited by the Court**

*Stran Greck Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*, judgment of 9 December 1994, Series A no. 301-B

*Papageorgiou v. Greece*, judgment of 22 October 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VI

*Scalvini v. Italy*, no. 36621/97, 26 October 1999, unreported

*Zielinski and Pradal and Gonzalez and Others v. France* [GC], nos. 24846/94 and 34165/96 to 34173/96, ECHR 1999-VII

*Bouilly v. France*, no. 38952/97, 7 December 1999, unreported

**In the case of Anagnostopoulos and Others v. Greece,**

The European Court of Human Rights (Third Section), sitting as a Chamber composed of:

Mr J.-P. COSTA, *President*,  
Mr C.L. ROZAKIS,  
Mr L. LOUCAIDES,  
Mr P. KÜRIS,  
Mrs F. TULKENS,  
Mr K. JUNGWIERT,  
Sir Nicolas BRATZA, *judges*,  
and Mrs S. DOLLÉ, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 30 November 1999 and 10 October 2000,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last-mentioned date:

**PROCEDURE**

1. The case originated in an application (no. 39374/98) against the Hellenic Republic lodged with the European Commission of Human Rights (“the Commission”) under former Article 25 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by seven Greek nationals, Mr Dimitrios Anagnostopoulos, Mr Athanassios Anastassopoulos, Mr Vassilios Anastopoulos, Mr Constantinos Zarkadakis, Mr Dimitrios Pantazopoulos, Mr Alexandros Paraskevopoulos and Mr Christos Vassilopoulos (“the applicants”), on 16 September 1997.

2. The applicants were represented by Mr I. Ktistakis, of the Thebes Bar. The Greek Government (“the Government”) were represented by their Agent’s Delegate, Mr G. Kanellopoulos, Adviser at the State Legal Council.

3. The applicants complained, in particular, of the unfairness and length of a set of proceedings in the Court of Audit.

4. The application was transmitted to the Court on 1 November 1998, when Protocol No. 11 to the Convention came into force (Article 5 § 2 of Protocol No. 11).

5. The application was allocated to the Third Section (Rule 52 § 1 of the Rules of Court). Within that Section, the Chamber that would consider the case (Article 27 § 1 of the Convention) was constituted as provided in Rule 26 § 1.

6. In a decision of 30 November 1999 the Chamber declared the application partly admissible<sup>1</sup>.

## THE FACTS

7. The first applicant is a lawyer and retired major-general of the Greek army. The seventh applicant is a retired major-general of the Greek army. The other applicants are retired officers of the Greek police force.

8. In 1989 the Minister of National Defence and the Minister of Public Finances authorised the granting, from 1 January 1990, of an award for meritorious service (επίδομα ευδόκιμης παραμονής) to colonels and their superior officers. The award was fixed at 10% of the main salary. That ministerial decision was subsequently confirmed by the Greek parliament (Law no. 1881/1990).

9. The applicants accordingly lodged claims for an increase in their pensions in accordance with the provisions of Law no. 1881/1990. They lodged their applications on 3 October 1991, 22 October 1991, 24 December 1991, 11 September 1991, 19 November 1991, 12 September 1991 and 18 November 1991 respectively.

10. Their claims were rejected by the Forty-fourth Division of the Public Accounting Department (Γενικό Λογιστήριο του Κράτους) on 16 October 1991, 22 October 1991, 21 January 1992, 25 September 1991, 20 November 1991, 18 September 1991 and 3 December 1991 respectively, on the ground that the applicants had retired before 1 January 1990, the date on which Law no. 1881/1990 came into force.

11. The applicants appealed to the Second Division of the Court of Audit (Ελεγκτικό Συνέδριο), which dismissed their appeals as ill-founded (decisions nos. 1694/1994, 1446/1993, 1260/1995, 306/1994, 616/1994, 477/1994 and 940/1994 respectively). In particular, the Second Division considered that the award in question could not be considered to be part of the main salary. Accordingly, it could not be taken into account for the purpose of calculating the pensions of officers having retired before the entry into force of the statute providing for the award.

12. On 22 August 1995, 10 October 1994, 13 December 1995, 7 February 1995, 17 April 1995, 2 February 1995 and 17 April 1995 respectively, the applicants appealed on points of law to the Court of Audit, sitting as a full court, which was the court having jurisdiction to examine their appeal.

---

1. *Note by the Registry.* The Court's decision is obtainable from the Registry.

13. On 22 June 1995 the Greek parliament adopted Law no. 2320/1995, which excluded the award in question from the calculation of pensions paid to officers having retired before 1 January 1990, declared any relevant claim statute-barred and any relevant judicial proceedings pending in any court to be null and void. That Law was confirmed by Law no. 2512/1997 of 27 June 1997.

14. On 4 July 1995 the Court of Audit, sitting as a full court, upheld a claim lodged by another police officer who had also retired before 1 January 1990, and ordered that his pension should be increased (judgment no. 1211/1995). That judgment marked a reversal of the case-law of the Court of Audit. It was followed by two other judgments along the same lines.

15. In judgments dated 26 March 1997 (applicants nos. 2, 4 and 6), 9 April 1997 (applicant no. 1), 14 May 1997 (applicant no. 3) and 26 May 1997 (applicants nos. 5 and 7), the Court of Audit, sitting as a full court, dismissed the applicants' appeals on the ground that they were ill-founded. The Court of Audit pointed out in particular that the award in question could not be considered as a general salary increase; accordingly, it could not be granted to officers having retired before the entry into force of Law no. 1881/1990. The Court of Audit noted, subsidiarily, that even supposing that the award in question could be considered as a general salary increase and the proceedings not declared null and void under Law no. 2320/1995, the applicants' claims were manifestly ill-founded because the provisions of the above-mentioned statute applied retrospectively.

## THE LAW

### I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

16. The applicants alleged that there had been a double violation of Article 6 § 1 of the Convention, which provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing within a reasonable time by [a] ... tribunal ... ”

They submitted, firstly, that the adoption of Law no. 2320/1995 and its application to applicants nos. 2, 4, 5, 6 and 7 had deprived them of a fair trial and, secondly, that the length of the proceedings brought by the seven applicants to secure an increase in the amount of their pensions had exceeded a “reasonable time”.

#### A. Fair trial

17. Applicants nos. 2, 4, 5, 6 and 7 complained of an interference by the legislature in the judicial process. They complained, among other things,

that they had not had a fair trial to determine their civil right to an increase in their pensions because the question submitted to the national courts had been settled by the legislature and not by the judiciary.

18. In the Government's submission, the impugned statute had not been adopted in order to resolve the dispute between the applicants and the authorities. Worded in objective and impersonal terms, it regulated the cases of thousands of retired officers and was mainly aimed at future proceedings. In order to facilitate its implementation, proceedings which were already pending were also – inevitably – affected.

In any event, the Government maintained that the applicants could not complain of an unlawful interference by the legislature with the exercise of the judiciary's power because the Court of Audit had referred only subsidiarily to the statute in question in dismissing the applicants' appeals.

19. The Court reiterates that in principle the legislature is not precluded in civil matters from adopting new retrospective provisions to regulate rights arising under existing laws (see, among other authorities, *Zielinski and Pradal and Gonzalez and Others v. France* [GC], nos. 24846/94 and 34165/96 to 34173/96, § 57, ECHR 1999-VII).

20. However, it has already held that the principle of the rule of law and the notion of fair trial enshrined in Article 6 precluded any interference by the legislature with the administration of justice designed to influence the judicial determination of the dispute. In cases raising similar issues, the Court has found that the legislature had intervened at a time when court proceedings to which the State was a party were pending. Accordingly, it has concluded that the State had infringed the applicants' rights under Article 6 by intervening in a manner which was decisive to ensure that the – imminent – outcome of proceedings to which it was a party was favourable to it (see, *inter alia*, the *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece* judgment of 9 December 1994, Series A no. 301-B, and the *Papageorgiou v. Greece* judgment of 22 October 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VI).

21. In the instant case the Court considers that even if the proceedings in question were not declared null and void under Law no. 2320/1995, that statute did, nevertheless, influence the judicial determination of the dispute. While it is true that the Court of Audit dismissed the applicants' appeals after examining the merits of the case, the Court notes that it did nonetheless make reference to the provisions of the impugned statute in support of its decisions. In the Court's opinion, the fact that the Court of Audit's decision to dismiss the appeals was based even subsidiarily on the impugned statute amounts to an interference by the legislature with the judicial process designed to influence the determination of the dispute.

Accordingly, there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention as regards the right of applicants nos. 2, 4, 5, 6 and 7 to a fair trial.



## **B. Length of the proceedings**

22. It remains to be determined whether or not the “reasonable time” has been exceeded as the seven applicants maintain.

23. The Government affirmed that the length of the proceedings in question had not been excessive, having regard, *inter alia*, to the complexity of the cases and the reversal of the Court of Audit’s case-law on the subject.

### *1. Period to be taken into consideration*

24. The Court notes that the proceedings in question began when the applicants lodged claims for an increase in their pensions in accordance with the provisions of Law no. 1881/1990, and ended with the judgments of the Court of Audit definitively dismissing their claims. They thus lasted for the following periods of time:

(i) applicant no. 1: from 3 October 1991 to 9 April 1997, that is, a period of five years, six months and six days;

(ii) applicant no. 2: from 22 October 1991 to 26 March 1997, that is, a period of five years, five months and four days;

(iii) applicant no. 3: from 24 December 1991 to 14 May 1997, that is, a period of five years, four months and twenty days;

(iv) applicant no. 4: from 11 September 1991 to 26 March 1997, that is, a period of five years, six months and fifteen days;

(v) applicant no. 5: from 19 November 1991 to 26 May 1997, that is, a period of five years, six months and seven days;

(vi) applicant no. 6: from 12 September 1991 to 26 March 1997, that is, a period of five years, six months and fourteen days;

(vii) applicant no. 7: from 18 November 1991 to 26 May 1997, that is, a period of five years, six months and eight days.

### *2. Reasonableness of the length of the proceedings*

25. The Court reiterates that the reasonableness of the length of proceedings is to be assessed in the light of the circumstances of the case and having regard to the criteria laid down in the Court’s case-law, in particular the complexity of the case and the conduct of the applicant and of the relevant authorities (see, among many other authorities, the *Richard v. France* judgment of 22 April 1998, *Reports* 1998-II, p. 824, § 57, and the *Doustaly v. France* judgment of 23 April 1998, *Reports* 1998-II, p. 857, § 39).

26. The Court notes that the cases in question were not particularly difficult and considers that the applicants could not be deemed responsible for the delay found in the handling of their case. Consequently, it appears to

the Court that the protractedness of the proceedings resulted mainly from the conduct of the relevant authorities.

27. The Court reaffirms that it is incumbent on the Contracting States to organise their legal systems in such a way that their courts can guarantee the right of everyone to obtain a final decision on disputes relating to civil rights and obligations within a reasonable time.

Accordingly, the applicants' case was not heard within a reasonable time and there has been an infringement of Article 6 § 1 of the Convention.

## II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION

28. Applicants nos. 2, 4, 5, 6 and 7 also complained of an infringement of Article 13 of the Convention, which provides:

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

They considered, more particularly, that they had not had an effective remedy to assert their rights and contest the adoption of Law no. 2320/1995.

29. Having regard to its finding in paragraph 21 above, the Court holds that it is not necessary to rule on the complaint in question.

## III. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

30. Article 41 of the Convention provides:

“If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

### A. Damage

31. The applicants claimed 3,105,010 drachmas (GRD) each under the head of pecuniary damage. That amount corresponded to the sum they would have received if their case had not been determined by legislative action. They also claimed GRD 1,000,000 each under the head of non-pecuniary damage.

32. The Government did not express a view.

33. The Court holds that, even without an intervention by the legislature, the outcome of the proceedings in the Court of Audit would

have been uncertain, particularly as it dismissed the applicants' appeals after an examination of the merits. It would therefore be mere speculation as to the nature of the Court of Audit's decision to assert that it would have upheld the applicants' appeals if it had not had to take into account the provisions of Law no. 2320/1995. Accordingly, the Court considers that, in the absence of a causal link between the pecuniary damage alleged and the violation found, no award should be made under that head. However, it considers that the applicants should be awarded compensation for the non-pecuniary damage resulting from the lack of a fair trial and the length of the proceedings. Having regard to its case-law on the subject and making its assessment on an equitable basis as required by Article 41, it decides to award applicants nos. 2, 4, 5, 6 and 7 GRD 1,000,000 under that head, and applicants nos.1 and 3 GRD 500,000 under that head.

### **B. Costs and expenses**

34. The applicants also claimed reimbursement of the expenses they had incurred in the Court of Audit and subsequently before the Convention institutions, totalling GRD 977,000 each.

35. The Government did not express a view.

36. Although it is true that only costs necessarily incurred in the domestic courts with a view to obtaining redress for the matter found by the Court to constitute a violation can be reimbursed, the fact remains that in length of proceedings cases, the extension of the examination of a case beyond a "reasonable time" gives rise to an increase in costs to the detriment of the applicant (see *Scalvini v. Italy*, no. 36621/97, 26 October 1999, unreported, and *Bouilly v. France*, no. 38952/97, 7 December 1999, unreported). Consequently, having regard to its relevant case-law, the Court awards each of the applicants GRD 500,000 under this head.

37. With regard to the expenses incurred before the Convention institutions, the Court notes that the applicants, who were represented by a lawyer, were not awarded legal aid. It therefore awards each of them GRD 400,000 under this head.

### **C. Default interest**

38. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in Greece at the date of adoption of the present judgment is 6% per annum.

**FOR THESE REASONS, THE COURT**

1. *Holds* by six votes to one that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention as regards the right of the second, fourth, fifth, sixth and seventh applicants to a fair trial;
2. *Holds* unanimously that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention as regards the applicants' right to a trial within a "reasonable time";
3. *Holds* unanimously that it is not necessary to rule on the complaint under Article 13 of the Convention;
4. *Holds* by six votes to one
  - (a) that the respondent State is to pay, within three months from the date on which the judgment becomes final according to Article 44 § 2 of the Convention, GRD 1,000,000 (one million drachmas) to the second, fourth, fifth, sixth and seventh applicants for non-pecuniary damage; GRD 500,000 (five hundred thousand drachmas) to the first and third applicants for non-pecuniary damage; and GRD 900,000 (nine hundred thousand drachmas) to each of the applicants for costs and expenses, together with any value-added tax that may be chargeable;
  - (b) that simple interest at an annual rate of 6% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;
5. *Dismisses* unanimously the remainder of the claim for just satisfaction.

Done in French, and notified in writing on 7 November 2000, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

S. DOLLÉ  
Registrar

J.-P. COSTA  
President

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the dissenting opinion of Mr Rozakis is annexed to this judgment.

J.-P.C.  
S.D.

## DISSENTING OPINION OF JUDGE ROZAKIS

(Translation)

I have voted against finding a violation in respect of the complaint about the unfairness of the proceedings. My reasons are as follows. The case-law of the Convention institutions recognises that in principle the legislature is not precluded in civil matters from adopting new retrospective provisions to regulate rights arising under existing laws (see, among other authorities, *Zielinski and Pradel and Gonzalez and Others v. France* [GC], nos. 24846/94 and 34165/96 to 34173/96, § 57, ECHR 1999-VII). Accordingly, it is not the regulation by legislative action of matters subject to the examination of the national courts which is deemed to be contrary to the Convention, but the direct application of a new statute by a court to which a dispute has already been referred, with the result that the proceedings are declared null and void or the case dismissed on the merits, contrary to the case-law applied hitherto.

Unlike the position in the *Andreadis v. Greece* and *Papageorgiou v. Greece* cases, on which the applicants relied in support of their complaints, and in which pending proceedings were annulled in direct application of laws adopted by the Greek parliament (see the *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece* judgment of 9 December 1994, Series A no. 301-B, and the *Papageorgiou v. Greece* judgment of 22 October 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VI), in the instant case Law no. 2320/1995 did not directly affect the judicial outcome of the dispute. The Court of Audit did not annul the proceedings pursuant to the above-mentioned statute, but dismissed the appeals after having undertaken an examination on the merits of the parties' submissions. Its subsidiary reference to the provisions of the impugned statute should not lead us to conclude that the cases were dealt with by legislative action.

Consequently, I consider the complaint raised by the second, fourth, fifth, sixth and seventh applicants relating to the unfairness of the proceedings to be ill-founded.



T. v. AUSTRIA  
(*Application no. 27783/95*)

THIRD SECTION

JUDGMENT OF 14 NOVEMBER 2000<sup>1</sup>

---

1. English original. Extracts.





SUMMARY<sup>1</sup>**Imposition of fine for abuse of process****Article 6 §§ 1 and 3 (a) and (b)**

*Fair hearing – Criminal proceedings – Imposition of fine for abuse of process – Applicability – Criminal charge – Classification of offence in domestic law – Nature of offence – Nature and severity of penalty – Rights of the defence – Adequate time and facilities – Information on nature and cause of accusation*

\*  
\* \* \*

The applicant requested legal aid in connection with civil proceedings in which he was involved. He submitted a declaration of means, according to which he had no income, property, savings or other assets. The district court ordered him to provide further information, which he did. The court, without a hearing, dismissed the request for legal aid and imposed a fine of 30,000 Austrian schillings for abuse of process. Referring to the declaration of means and the further information provided, it found that the applicant had made incomplete or false statements. The regional civil court, sitting in private, dismissed the applicant's appeal against this decision. It found, *inter alia*, that the district court had been right in concluding that the applicant had made incomplete or false statements and in imposing a fine for abuse of process. The district court subsequently converted the fine into ten days' imprisonment, following an unsuccessful attempt to collect it.

*Held*

Article 6 §§ 1 and 3 (a) and (b): (a) The offence was not classified as criminal under domestic law and its nature, relating to the inherent power of a court to ensure the proper and orderly conduct of its own proceedings, was disciplinary rather than criminal. As to the nature and severity of the penalty which the applicant risked incurring, both the maximum penalty and the penalty actually incurred were considerably higher than in comparable cases examined by the Court; the fine which the applicant risked incurring was very substantial, coming within the range of fines provided in the Criminal Code, and it was not intended as compensation for damage but was punitive in character. Moreover, although the fine could be converted into a prison term, there was no right to an oral hearing in separate court proceedings. In conclusion, what was at stake for the applicant was sufficiently important to warrant classifying the offence as criminal within the meaning of Article 6 § 1.

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

(b) While the district court ordered the applicant to supplement his legal aid request, it did not indicate that he was suspected of having committed the offence at issue but, without holding a hearing, found him guilty of the offence and imposed a fine. Thus, the applicant only learned about the accusation against him when the decision was served on him. The appeal which he lodged was not capable of remedying the shortcomings of the first-instance proceedings, as the appellate court confirmed the decision without a hearing.

*Conclusion:* violation (unanimously).

Article 41: The Court made an award in respect of costs and expenses.

#### **Case-law cited by the Court**

Engel and Others v. the Netherlands, judgment of 8 June 1976, Series A no. 22

Weber v. Switzerland, judgment of 22 May 1990, Series A no. 177

Kremzow v. Austria, judgment of 21 September 1993, Series A no. 268-B

Bendenoun v. France, judgment of 24 February 1994, Series A no. 284

Ravnsborg v. Sweden, judgment of 23 March 1994, Series A no. 283-B

Putz v. Austria, judgment of 22 February 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-I

**In the case of T. v. Austria,**

The European Court of Human Rights (Third Section), sitting as a Chamber composed of:

Mr J.-P. COSTA, *President*,

Mr W. FUHRMANN,

Mr P. KÚRIS,

Mrs F. TULKENS

Mrs H.S. GREVE,

Mr K. TRAJA,

Mr M. UGREKHELIDZE, *judges*,

and Mrs S. DOLLÉ, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 24 October 2000,

Delivers the following judgment, which was adopted on that date:

**PROCEDURE**

1. The case was referred to the Court, in accordance with the provisions applicable prior to the entry into force of Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”), by an Austrian national, Mr T. (“the applicant”), on 14 December 1999 (Article 5 § 4 of Protocol No. 11 and former Articles 47 and 48 of the Convention). It originated in an application (no. 27783/95) against the Republic of Austria lodged with the European Commission of Human Rights (“the Commission”) under former Article 25 of the Convention by the applicant on 16 May 1995.

On 16 April 1998 the Commission declared the application partly admissible. In its report of 8 September 1999 (former Article 31 of the Convention)<sup>1</sup>, it expressed the opinion, unanimously, that there had been a violation of Article 6 § 1, and, by twenty-one votes to four, that there had also been a violation of Article 6 §§ 1 and 3.

2. The applicant’s application to the Court referred to former Article 48 of the Convention as amended by Protocol No. 9 which Austria had ratified. The object of the request was to obtain a decision as to whether the facts of the case disclosed a breach of Article 6 §§ 1 and 3 of the Convention.

The applicant was granted leave to present his own case, in accordance with Rule 36 § 4 (b) of the Rules of Court. The Austrian Government (“the Government”) were represented by their Agent, H. Winkler, Head of the International Law Department at the Federal Ministry of Foreign Affairs.

3. On 11 February 2000 a panel of the Grand Chamber decided, pursuant to Article 5 § 4 of Protocol No. 11 and Rules 100 § 1 and 24 § 6 of the Rules of Court, that the application would be examined by one of

---

1. *Note by the Registry.* The report is obtainable from the Registry.

the Sections of the Court. It was thereupon assigned to the Third Section. Within that Section, the Chamber that would consider the case was constituted in accordance with Rule 26 § 1.

4. In accordance with Rule 59 § 3, the President of the Chamber invited the parties to submit a memorial on the issues in the case. The Registrar received the applicant's memorial on 31 May 2000 and the Government's memorial on 13 June 2000.

5. After consulting the Agent of the Government and the applicant, the Chamber decided not to hold a hearing in the case.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

#### A. The proceedings between the applicant and a bank

...

#### B. The proceedings relating to the imposition of a fine for abuse of process

35. On 8 April 1994 the applicant requested legal aid. He submitted a declaration of means, according to which he had no income, property, savings or other assets. Further, he declared that he had debts with the S-Bank and the Sch. limited company. The standard form for this declaration contained a warning that, in case legal aid was obtained improperly by making false or incomplete statements, a fine for abuse of process (*Mutwillensstrafe*) could be imposed.

36. In his accompanying submissions the applicant stated, *inter alia*, that until September 1993 he had received 15,000 Austrian schillings (ATS) per month from the Sch. company. As of 1 October 1993 he was without income and was moreover obliged to pay back any payments he had received from that company. His retirement pension was only due as of 1 September 1994. Further, the applicant stated that he had no relatives and received support from a few acquaintances.

37. On 11 April 1994 judge Er. at the District Court ordered the applicant to provide further information. He was requested to submit the names and addresses of the persons supporting him, and to specify the amounts, intervals and means of their payments. Further, the applicant was requested to submit a number of supporting documents.

38. On 15 April 1994 the applicant submitted that he received ATS 200 per week from a certain Mrs F. He also submitted a number of documents.

39. On 5 May 1994 the District Court, without a hearing, dismissed the applicant's request for legal aid and imposed a fine of ATS 30,000 for abuse of process. Referring to the applicant's declaration of means and his further submissions, it found that the applicant had made incomplete or false statements. In particular, he had declared that he was without income since 1 October 1993 and only received ATS 200 per week. However, the documents submitted by him showed that he had paid his monthly rent of ATS 1,234 from October 1993 to January 1994. As the total income which he claimed per month was less than this sum, it could not be deduced from his submissions how he had been able to pay his rent. Finally, the Court noted that it had fixed the fine at a relatively modest amount as the applicant had only attempted improperly to obtain legal aid.

40. On 8 May 1994 the applicant appealed against this decision.

41. On 28 February 1995 the Vienna Regional Civil Court, sitting in private, dismissed the applicant's appeal. It found that the District Court had rightly rejected the applicant's request for legal aid. The applicant's submissions that he had savings which allowed him to pay his rent from October 1993 onwards constituted new facts which were inadmissible in the appeal proceedings. In his request for legal aid he had stated that he had received no income since 1 October 1993 and depended on the support of acquaintances. Upon the court's request to supplement his submissions, the applicant had specified that he received ATS 200 per week as support. He had not, however, stated that he had any savings to cover his maintenance. The District Court had rightly concluded that he had made incomplete or false statements and had, thus, failed to show that the costs of the proceedings would endanger his means of livelihood. It had also correctly imposed a fine for abuse of process in accordance with Article 69 of the Code of Civil Procedure (*Zivilprozessordnung*).

42. On 28 March 1995 the District Court issued an order for payment of the fine for abuse of process.

43. On 16 August 1995 the District Court, referring to Article 220 § 3 of the Code of Civil Procedure, noted that an attempt to collect the fine had been unsuccessful, and converted the fine into ten days' imprisonment. The applicant was informed that he could lodge an appeal against this decision. It appears that the applicant did not do so.

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW

### A. Code of Civil Procedure

44. Article 69 of the Code of Civil Procedure provides that a court may impose a fine for abuse of process of up to ten times the amount provided for in Article 220 § 1 of the same Code (namely ATS 400,000) on a litigant who obtains legal aid improperly by making false or incomplete statements.

45. Article 220 provides, *inter alia*, that a fine for abuse of process may not exceed ATS 40,000 (paragraph 1). In the event of an inability to pay, the fine shall be converted into a term of imprisonment. The length of the term of imprisonment shall be determined by the court, but may not exceed ten days (paragraph 3).

46. According to Article 514 of the Code of Civil Procedure an appeal (*Rekurs*) lies against any decision of a court, unless it is explicitly excluded.

### **B. Criminal Code**

47. Article 19 of the Criminal Code (*Strafgesetzbuch*) deals with fines (*Geldstrafen*). It provides that fines shall be expressed as day-fines. They shall not amount to less than two day-fines (paragraph 1). Day-fines shall be fixed according to the offender's means and personal circumstances at the time of the judgment at first instance. However, they shall not amount to less than ATS 30 or more than ATS 4,500 (paragraph 2). If a fine proves to be irrecoverable, a sentence of imprisonment in default shall be passed. One day's imprisonment in default shall correspond to two day-fines (paragraph 3).

## THE LAW

...

### III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 §§ 1 AND 3 OF THE CONVENTION

57. The applicant complained that the District Court, before imposing a fine for abuse of process on him, did not inform him of its suspicion that he had made false or incomplete statements in his legal-aid request and that he could not, therefore, duly defend himself. He relied on Article 6 §§ 1 and 3 (a) and (b) of the Convention which, in its relevant parts, provides as follows:

"1. In the determination of ... any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal ...

...

3. Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights:

(a) to be informed promptly, in a language which he understands and in detail, of the nature and cause of the accusation against him;

(b) to have adequate time and facilities for the preparation of his defence;"

58. The Court will first examine whether Article 6 applied to the proceedings at issue.

### A. Applicability of Article 6

59. The applicant did not put forward any specific argument on this issue, but it follows from his submissions that he considers the criminal head of Article 6 § 1 to be applicable.

60. The Government, for their part, contested the applicability of Article 6 § 1. They asserted that the proceedings relating to the imposition of a fine for abuse of process did not involve the determination of a “criminal charge”. The Government disagreed with the Commission, arguing that the nature and severity of the penalty at stake in the present case was not such as to bring the matter into the criminal sphere. They pointed out that the amount of the maximum penalty, that is, ATS 400,000, although very high, was the only element which distinguished the present case from the *Putz v. Austria* judgment of 22 February 1996 (*Reports of Judgments and Decisions* 1996-I), in which the Court came to the conclusion that Article 6 was not applicable. Referring to the Court’s *Bendenoun v. France* judgment of 24 February 1994 (Series A no. 284), the Government further argued that the amount of the penalty alone could not suffice to conclude that the proceedings at issue fell within the criminal sphere. Moreover, the prison term in default which was at stake in the present case was considerably shorter than the one at stake in the *Ravnsborg v. Sweden* judgment of 23 March 1994, Series A no. 283-B). The fact that the fine in the present case could be converted into a prison term without any further hearing could not justify the conclusion that Article 6 was applicable.

61. The Court recalls that the question whether the criminal head of Article 6 applies has to be assessed in the light of three alternative criteria laid down in the Court’s case-law, namely the classification of the offence in domestic law, the nature of the offence and the nature and severity of the penalty (see, in particular, the *Engel and Others v. the Netherlands* judgment of 8 June 1976, Series A no. 22, pp. 34-35, § 82; the *Weber v. Switzerland* judgment of 22 May 1990, Series A no. 177, pp. 17-18, §§ 31-34; the *Ravnsborg* judgment cited above, p. 28, § 30; and the *Putz* judgment cited above, p. 324, § 31).

62. The Commission found that the offence laid down in Article 69 of the Code of Civil Procedure was not classified as criminal under Austrian law, and that its nature, relating to the inherent power of a court to ensure the proper and orderly conduct of its own proceedings, was disciplinary rather than criminal. The Court agrees with this assessment.

63. It remains to be examined whether the nature and severity of the penalty that the applicant risked incurring may bring the matter within the criminal sphere (see the *Ravnsborg* judgment cited above, pp. 30-31, § 35, and the *Putz* judgment cited above, p. 325, § 34).

64. The Commission observed that the maximum penalty of ATS 400,000, which the applicant risked incurring under Article 69 in conjunction with Article 220 § 1 of the Code of Civil Procedure, was considerably higher than in comparable cases relating to penalties for misconduct in court proceedings. The penalty of ATS 30,000 actually imposed was also more important than any of the penalties imposed in these cases (see the Weber judgment cited above, pp. 9-10 and 18, §§ 16 and 34; the Ravensborg judgment cited above, pp. 30-31, § 35; and the Putz judgment cited above, p. 326, § 37).

65. The Government argued that the amount of the penalty at stake in itself cannot bring the matter into the criminal sphere. It is true that in the Bendenoun judgment to which the Government referred, the Court did not only rely on the high amount of the penalty at stake, but also had regard to other factors, in particular the nature of the penalty which was punitive rather than compensatory (see the Bendenoun judgment cited above, p. 20, § 47). In the present case too, the fine the applicant risked incurring was very substantial, coming within the range of fines provided for in the Criminal Code (see paragraph 47 above), and it was not intended as compensation for damage but was punitive in character.

66. Finally, the Government argued that the term of ten days' imprisonment in default, which was at stake and was actually imposed on the applicant in the present case, was much shorter than the one at stake in the Ravensborg case. However, in the latter case, the Court attached importance to the fact that a conversion of the fine into a prison term required an oral hearing in separate court proceedings (see the Ravensborg judgment, *loc. cit.*). No such guarantees were attached to the conversion of the fine in the present case.

67. In conclusion the Court, having regard to the punitive nature and the high amount of the penalty at stake and the possibility of converting it into a prison term without the guarantee of a hearing, finds that what was at stake for the applicant was sufficiently important to warrant classifying the offence as criminal within the meaning of Article 6 § 1.

### **B. Compliance with Article 6 §§ 1 and 3**

68. The applicant maintained that his defence rights, in particular, his rights under Article 6 § 3 (a) and (b), were violated in that the District Court, before imposing a fine for abuse of process on him, did not inform him of the suspicion that he had made false or incomplete statements in his legal-aid request. He claimed that, thereby, he could not duly defend himself.

69. The Government contended that the applicant failed to exercise his defence rights. They pointed out, in particular, that he could have put



forward his defence in his submissions of 15 April 1994, which were his reply to the order to supplement his legal-aid request. Furthermore, the Government considered that the applicant failed to file an appeal against the decision imposing a fine for the abuse of process.

70. The Court recalls that the guarantees in paragraph 3 of Article 6 are specific aspects of the right to a fair trial set forth in paragraph 1, and it will therefore consider the applicant's complaints under the two provisions taken together (see, among other authorities, the *Kremzow v. Austria* judgment of 21 September 1993, Series A no. 268-B, p. 41, § 44).

71. Like the Commission, the Court notes that the District Court, on 11 April 1994, ordered the applicant to supplement his legal-aid request, but did not indicate that it suspected him of having committed the offence punishable under Article 69 of the Code of Civil Procedure. Without having held a hearing, it found him guilty of this offence on 5 May 1994 and imposed a fine for abuse of process. Thus, the applicant only learned about the accusations levelled against him when the District Court's decision was served on him. Contrary to the Government's assertion, the applicant did appeal against this decision (see paragraph 40 above). However, the appeal was not capable of remedying the shortcomings of the first-instance proceedings, because the Regional Court confirmed the District Court's decision on 28 February 1995 without a hearing and rejected the submissions made by the applicant in his defence as constituting new facts which were inadmissible on appeal.

72. The Court concludes, therefore, that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention taken in conjunction with Article 6 § 3 (a) and (b).

#### IV. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

73. Article 41 of the Convention provides:

"If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party."

##### **A. Costs and expenses**

74. The applicant limited his claim to expenses incurred in the proceedings before the Convention organs. He claimed a total amount of ATS 5,218 for postage and photocopying. The Government did not comment. The Court awards this sum in full.

**B. Default interest**

75. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in Austria at the date of adoption of the present judgment is 4% per annum.

**FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY**

1. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention as regards the length of the proceedings between the applicant and a bank;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention taken in conjunction with Article 6 § 3 (a) and (b), as regards the proceedings resulting in the imposition of a fine for abuse of process;
3. *Holds*
  - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months, ATS 5,218 (five thousand two hundred and eighteen Austrian schillings) for costs and expenses;
  - (b) that simple interest at an annual rate of 4% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement.

Done in English, and notified in writing on 14 November 2000, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

S. DOLLÉ  
Registrar

J.-P.COSTA  
President

T. c. AUTRICHE  
(*Requête n° 27783/95*)

TROISIÈME SECTION

ARRÊT DU 14 NOVEMBRE 2000<sup>1</sup>

---

1. Traduction; original anglais. Extraits.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Amende de fol appel****Article 6 §§ 1 et 3 a) et b)**

*Procès équitable – Procédure pénale – Amende de fol appel – Applicabilité – Accusation en matière pénale – Qualification de l’infraction en droit interne – Nature de l’infraction – Nature et degré de sévérité de la peine – Droits de la défense – Temps et facilités nécessaires – Informations sur la nature et la cause de l’accusation*

\*  
\* \* \*

Le requérant sollicita l’aide judiciaire dans le cadre d’une procédure civile à laquelle il était partie. Il présenta une déclaration de ressources, selon laquelle il n’avait pas de revenus, de biens, d’économies ou d’autres actifs. Le tribunal de district lui ordonna de fournir d’autres informations, ce qu’il fit. Le tribunal, statuant sans audience, rejeta la demande d’aide judiciaire et infligea au requérant une amende de 30 000 schillings pour fol appel. Invoquant la déclaration de ressources et les autres renseignements communiqués par l’intéressé, il estima que celui-ci avait fait des déclarations incomplètes ou fausses. Le tribunal civil régional, siégeant à huis clos, rejeta le recours du requérant contre cette décision. Il estima notamment que le tribunal de district était fondé à conclure que l’intéressé avait fait des déclarations fausses ou incomplètes et à lui infliger une amende pour fol appel. Par la suite, le tribunal de district, constatant qu’une tentative de recouvrer le montant de l’amende s’était soldée par un échec, convertit la peine en dix jours d’emprisonnement.

Article 6 §§ 1 et 3 a) et b) : a) L’infraction n’était pas considérée comme pénale en droit autrichien et sa nature, qui avait trait au pouvoir inhérent du tribunal d’assurer le bon déroulement de sa propre procédure, était plus disciplinaire que pénale. Quant à la nature et au degré de sévérité de la peine en jeu, la peine maximale et celle qui fut effectivement infligée étaient considérablement plus sévères que la peine encourue dans des affaires comparables examinées par la Cour ; l’amende que risquait le requérant était très importante, et était du même ordre que les amendes prévues par le code pénal ; elle ne tendait pas à réparer un préjudice, mais revêtait un caractère punitif. En outre, alors que l’amende pouvait être convertie en une peine de prison, le requérant n’a bénéficié d’aucun droit à une audience dans le cadre d’une procédure judiciaire distincte. En conclusion, l’enjeu pour le requérant était suffisamment important pour que l’on puisse qualifier l’infraction en cause de pénale au sens de l’article 6 § 1.

b) Lorsque le tribunal de district a ordonné au requérant de compléter sa demande d’aide judiciaire, il ne lui a pas indiqué qu’il le suspectait d’avoir

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

commis l'infraction en cause mais, sans avoir tenu d'audience, l'a reconnu coupable de cette infraction et lui a infligé une amende. Ainsi, le requérant n'a été informé des charges portées contre lui qu'au moment où la décision du tribunal de district lui a été signifiée. Le recours qu'il a présenté n'était pas de nature à pallier les lacunes de la procédure de première instance, puisque la juridiction d'appel a confirmé la décision sans tenir d'audience.

*Conclusion* : violation (unanimité).

Article 41 : la Cour a alloué au requérant une indemnité pour frais et dépens.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

Engel et autres c. Pays-Bas, arrêt du 8 juin 1976, série A n° 22

Weber c. Suisse, arrêt du 22 mai 1990, série A n° 177

Kremzow c. Autriche, arrêt du 21 septembre 1993, série A n° 268-B

Bendenoun c. France, arrêt du 24 février 1994, série A n° 284

Ravnsborg c. Suède, arrêt du 23 mars 1994, série A n° 283-B

Putz c. Autriche, arrêt du 22 février 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-I

**En l'affaire T. c. Autriche,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section),  
siégeant en une chambre composée de :

MM. J.-P. COSTA, *président*,

W. FUHRMANN,

P. KÜRIS,

M<sup>mcs</sup> F. TULKENS,

H.S. GREVE,

MM. K. TRAJA,

M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de M<sup>me</sup> S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 octobre 2000,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

**PROCÉDURE**

1. L'affaire a été déférée à la Cour, conformément aux dispositions qui s'appliquaient avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »), par un ressortissant autrichien, M. T. (« le requérant »), le 14 décembre 1999 (article 5 § 4 du Protocole n° 11 et anciens articles 47 et 48 de la Convention). A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 27783/95) dirigée contre la République d'Autriche et dont le requérant avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 16 mai 1995 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention.

Le 16 avril 1998, la Commission a déclaré la requête en partie recevable. Dans son rapport du 8 septembre 1999 (ancien article 31 de la Convention)<sup>1</sup>, elle exprime l'avis, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 et, par vingt et une voix contre quatre, qu'il y a également eu violation de l'article 6 §§ 1 et 3.

2. La requête présentée à la Cour par le requérant renvoie à l'article 48 tel qu'amendé par le Protocole n° 9, que l'Autriche a ratifié. Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement aux exigences de l'article 6 §§ 1 et 3 de la Convention.

Le requérant a été autorisé à présenter lui-même sa cause, conformément à l'article 36 § 4 b) du règlement de la Cour. Le gouvernement autrichien (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. H. Winkler, chef du département de droit international au ministère fédéral des Affaires étrangères.

---

1. *Note du greffe* : le rapport est disponible au greffe.

3. Le 11 février 2000, un collège de la Grande Chambre a décidé que l'affaire devait être examinée par l'une des sections de la Cour (article 5 § 4 du Protocole n° 11 et articles 100 § 1 et 24 § 6 du règlement). Elle a été en conséquence attribuée à la troisième section. Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire a été constituée en application de l'article 26 § 1 du règlement.

4. Conformément à l'article 59 § 3 du règlement, le président de la chambre a invité les parties à présenter des mémoires sur les questions soulevées par l'affaire. Le greffier a reçu le mémoire du requérant le 31 mai 2000 et celui du Gouvernement le 13 juin 2000.

5. Après consultation de l'agent du Gouvernement et du requérant, la chambre a décidé de ne pas tenir d'audience.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

#### A. La procédure entre le requérant et une banque

(...)

#### B. La procédure d'amende de fol appel

35. Le 8 avril 1994, le requérant sollicita l'aide judiciaire. Il présenta une déclaration de ressources, selon laquelle il n'avait pas de revenus, de biens, d'économies ou d'autres actifs. En outre, il déclara être endetté envers la S-Bank et la société commerciale Sch. Le formulaire type de cette déclaration contenait un avertissement selon lequel une amende de fol appel (*Mutwillensstrafe*) pouvait être infligée dans les cas où l'aide judiciaire était obtenue indûment par des déclarations fausses ou incomplètes.

36. Dans ses observations qui accompagnaient le formulaire, le requérant déclara notamment que, jusqu'à septembre 1993, la société Sch. lui avait versé 15 000 schillings (ATS) par mois. A compter du 1<sup>er</sup> octobre 1993, il s'était retrouvé sans revenus et obligé de surcroît de rembourser toutes les sommes qu'il avait perçues de cette société. Sa pension de retraite ne devait lui être versée qu'à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1994. En outre, le requérant déclara qu'il n'avait pas de famille et qu'il était soutenu par quelques connaissances.

37. Le 11 avril 1994, le juge Er. du tribunal de district ordonna au requérant de fournir d'autres informations. L'intéressé fut invité à donner les noms et adresses des personnes qui lui apportaient un soutien financier, et de préciser les montants, fréquences et modalités de leurs



versements. De plus, il lui fut demandé de présenter un certain nombre de documents à l'appui de ses allégations.

38. Le 15 avril 1994, le requérant déclara recevoir 200 ATS par semaine d'une certaine M<sup>me</sup> F. Il présenta également un certain nombre de documents.

39. Le 5 mai 1994, le tribunal de district, statuant sans audience, rejeta la demande d'aide judiciaire présentée par le requérant et lui infligea une amende de 30 000 ATS pour fol appel. Invoquant la déclaration de ressources du requérant et ses autres observations, il estima que l'intéressé avait fait des déclarations incomplètes ou fausses. En particulier, il avait déclaré être sans revenus depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1993 et ne recevoir que 200 ATS par semaine. Toutefois, les documents qu'il avait soumis montraient qu'il avait payé un loyer mensuel de 1 234 ATS d'octobre 1993 à janvier 1994. Étant donné que le revenu total qu'il prétendait recevoir par mois était inférieur à cette somme, ses observations ne permettaient pas de comprendre comment il avait pu payer son loyer. Enfin, le tribunal fit remarquer qu'il avait fixé une amende d'un montant relativement modeste, étant donné que le requérant avait seulement tenté d'être admis indûment au bénéfice de l'aide judiciaire.

40. Le 8 mai 1994, le requérant fit appel de cette décision.

41. Le 28 février 1995, le tribunal civil régional de Vienne, siégeant à huis clos, débouta le requérant. Il estima que c'était à bon droit que le tribunal de district avait rejeté la demande d'aide judiciaire présentée par le requérant. Les observations de celui-ci selon lesquelles il avait des économies qui lui avaient permis de payer son loyer à partir d'octobre 1993 constituaient des faits nouveaux qui étaient irrecevables en appel. Dans sa demande d'aide judiciaire, l'intéressé avait déclaré ne percevoir aucun revenu depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1993 et dépendre du soutien financier de certaines connaissances. Lorsque le tribunal lui avait demandé de compléter ses observations, le requérant avait précisé qu'il bénéficiait d'un soutien financier de 200 ATS par semaine. Toutefois, il n'avait pas déclaré qu'il avait des économies pour assurer son entretien. Le tribunal de district était donc fondé à conclure que l'intéressé avait fait des déclarations fausses ou incomplètes et n'avait pas démontré que les frais de procédure mettraient en péril ses moyens d'existence. C'était également à bon droit que le tribunal lui avait infligé une amende de fol appel conformément à l'article 69 du code de procédure civile (*Zivilprozessordnung*).

42. Le 28 mars 1995, le tribunal de district émit une ordonnance de paiement de l'amende de fol appel.

43. Le 16 août 1995, le tribunal de district, en vertu de l'article 220 § 3 du code de procédure civile, constata qu'une tentative de recouvrer le montant de l'amende s'était soldée par un échec et convertit l'amende en dix jours d'emprisonnement. Le requérant fut informé qu'il pouvait faire appel de cette décision. Il semble qu'il n'en ait rien fait.

## II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

### A. Code de procédure civile

44. L'article 69 du code de procédure civile prévoit qu'un tribunal peut infliger une amende de fol appel allant jusqu'à dix fois le montant fixé à l'article 220 § 1 du même code (c'est-à-dire 400 000 ATS) à un justiciable qui obtient indûment l'aide judiciaire par des déclarations fausses ou incomplètes.

45. L'article 220 dispose notamment qu'une amende de fol appel ne peut excéder 40 000 ATS (paragraphe 1). Dans le cas où l'intéressé n'est pas en mesure de payer, l'amende peut être convertie en une peine d'emprisonnement, dont la durée, déterminée par le tribunal, ne peut dépasser dix jours (paragraphe 3).

46. Selon l'article 514 du code de procédure civile, toute décision d'un tribunal est susceptible de recours (*Rekurs*), sauf exclusion explicite.

### B. Code pénal

47. L'article 19 du code pénal (*Strafgesetzbuch*) traite des amendes (*Geldstrafen*). Il prévoit que les amendes sont exprimées en jours/amendes. Leur montant ne peut être inférieur à deux jours/amendes (paragraphe 1). Les jours/amendes sont fixés en fonction des ressources et de la situation personnelle du délinquant à l'époque du jugement de première instance. Toutefois, leur montant ne peut être inférieur à 30 ATS ni supérieur à 4 500 ATS (paragraphe 2). S'il s'avère qu'une amende ne peut être recouvrée, une peine d'emprisonnement par défaut est infligée. Un jour d'emprisonnement par défaut correspond à deux jours/amendes (paragraphe 3).

## EN DROIT

(...)

## III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 §§ 1 ET 3 DE LA CONVENTION

57. Le requérant se plaint que le tribunal de district, avant de lui infliger une amende de fol appel, ne l'a pas informé qu'il le soupçonnait d'avoir formulé des déclarations fausses ou incomplètes dans sa demande d'aide judiciaire, et qu'il n'a donc pas pu se défendre convenablement. Il invoque l'article 6 §§ 1 et 3 a) et b) de la Convention qui, en ses passages pertinents, se lit ainsi :

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...)

(...)

3. Tout accusé a droit notamment à :

a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;

b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;

(...)

58. La Cour examinera tout d'abord si l'article 6 s'applique à la procédure litigieuse.

### A. Applicabilité de l'article 6

59. Le requérant n'a pas exposé d'arguments spécifiques sur ce point, mais il ressort de ses observations que, d'après lui, l'article 6 § 1 est applicable sous son volet pénal.

60. Pour sa part, le Gouvernement conteste l'applicabilité de l'article 6 § 1, affirmant que la procédure d'amende de fol appel n'implique pas de décision sur le bien-fondé d'une «accusation en matière pénale». Le Gouvernement réfute les conclusions de la Commission, alléguant que la nature et la sévérité de la peine en jeu en l'espèce n'étaient pas susceptibles de faire entrer la question dans la matière pénale. Il souligne que le montant, certes très élevé, de la peine maximale, à savoir 400 000 ATS, constitue le seul élément qui distingue la présente affaire de l'arrêt Putz c. Autriche du 22 février 1996 (*Recueil des arrêts et décisions* 1996-I), dans lequel la Cour a conclu que l'article 6 ne trouvait pas à s'appliquer. Invoquant l'arrêt Bendenoun c. France du 24 février 1994 (série A n° 284), le Gouvernement allègue en outre que le montant de l'amende ne peut suffire à lui seul à induire la conclusion que la procédure litigieuse relève de la sphère pénale. En outre, l'emprisonnement par défaut encouru en l'espèce avait une durée beaucoup plus courte que la détention en jeu dans l'affaire Ravensborg (arrêt Ravensborg c. Suède du 23 mars 1994, série A n° 283-B). Le fait que l'amende, dans la présente affaire, pouvait être convertie en une peine de prison en l'absence de toute autre audience ne saurait justifier la conclusion que l'article 6 est applicable.

61. La Cour rappelle que la question de savoir si l'article 6 trouve à s'appliquer sous son volet pénal doit s'apprécier à la lumière de trois critères alternatifs, à savoir la qualification de l'infraction en droit interne, la nature de celle-ci et la nature et le degré de sévérité de la sanction (voir, notamment, les arrêts Engel et autres c. Pays-Bas du 8 juin

1976, série A n° 22, pp. 34-35, § 82 ; Weber c. Suisse du 22 mai 1990, série A n° 177, pp. 17-18, §§ 31-34 ; Ravensborg précité, p. 28, § 30 ; Putz précité, p. 324, § 31).

62. La Commission a estimé que l'infraction décrite à l'article 69 du code de procédure civile n'était pas considérée comme pénale en droit autrichien et que sa nature, qui avait trait au pouvoir inhérent du tribunal d'assurer le bon déroulement de sa propre procédure, était plus disciplinaire que pénale. La Cour souscrit à cette appréciation.

63. Reste à examiner si la nature et le degré de sévérité de la peine que risquait le requérant peuvent faire entrer la question dans la matière pénale (arrêts précités Ravensborg, pp. 30-31, § 35, et Putz, p. 325, § 34).

64. La Commission a observé que l'amende maximum de 400 000 ATS que risquait le requérant en vertu de l'article 69 combiné avec l'article 220 § 1 du code de procédure civile était considérablement plus élevée que la peine encourue dans des affaires comparables sanctionnant une mauvaise conduite dans le cadre d'une procédure judiciaire. L'amende de 30 000 ATS infligée dans les faits était également plus importante que toutes les sanctions prononcées dans ces affaires (arrêts précités Weber, pp. 9-10 et 18, §§ 16 et 34 ; Ravensborg, pp. 30-31, § 35 ; et Putz, p. 326, § 37).

65. Le Gouvernement allègue que le montant de la sanction encourue ne saurait à lui seul faire relever la question de la matière pénale. Certes, dans l'arrêt Bendenoun qu'il invoque, la Cour ne s'est pas uniquement fondée sur le montant élevé de la sanction en jeu, mais a également pris en compte d'autres facteurs, notamment la nature de la sanction, qui avait un caractère plus punitif que compensatoire (arrêt Bendenoun précité, p. 20, § 47). En l'espèce également, l'amende que risquait le requérant était très importante, et était du même ordre que les amendes prévues par le code pénal (paragraphe 47 ci-dessus) ; elle ne tendait pas à réparer un préjudice, mais revêtait un caractère punitif.

66. Enfin, le Gouvernement fait valoir que la peine de dix jours d'emprisonnement par défaut, que le requérant encourait et qui lui a été infligée en l'espèce, était beaucoup plus courte que celle qui était en jeu dans l'affaire Ravensborg. Toutefois, dans cette dernière affaire, la Cour a attaché de l'importance au fait que la conversion de l'amende en une peine de prison exigeait une audience contradictoire dans une procédure judiciaire séparée (arrêt Ravensborg, *loc. cit.*). Or la conversion de l'amende n'était pas subordonnée à une telle garantie en l'espèce.

67. Eu égard au caractère punitif et au montant élevé de la sanction en jeu, ainsi qu'à la possibilité de la convertir en peine d'emprisonnement sans la garantie d'une audience, la Cour conclut que l'enjeu pour le requérant était suffisamment important pour que l'on puisse qualifier l'infraction en cause de pénale au sens de l'article 6 § 1.

## B. Observation de l'article 6 §§ 1 et 3

68. Le requérant allègue la violation des droits de la défense, en particulier des droits qui lui sont garantis par l'article 6 § 3 a) et b), en ce que le tribunal de district, avant de lui infliger une amende de fol appel, ne l'a pas informé qu'il le soupçonnait d'avoir formulé des déclarations fausses ou incomplètes dans sa demande d'aide judiciaire. Il prétend en conséquence ne pas avoir été en mesure de se défendre convenablement.

69. Le Gouvernement affirme que le requérant a failli à exercer les droits de la défense. Il souligne en particulier que l'intéressé aurait pu présenter sa défense dans ses observations du 15 avril 1994, qui constituaient sa réponse à l'ordre de compléter sa demande d'aide judiciaire. Par ailleurs, le Gouvernement remarque que le requérant n'a pas formé de recours contre la décision de lui infliger une amende de fol appel.

70. La Cour rappelle que les garanties consacrées par le paragraphe 3 de l'article 6 sont des aspects spécifiques du droit à un procès équitable énoncé au paragraphe 1, et examinera donc les griefs du requérant sous l'angle des deux dispositions combinées (voir, parmi d'autres, l'arrêt *Kremzow c. Autriche* du 21 septembre 1993, série A n° 268-B, p. 41, § 44).

71. Comme la Commission, la Cour relève que le tribunal de district, le 11 avril 1994, a ordonné au requérant de compléter sa demande d'aide judiciaire, mais ne lui a pas indiqué qu'il le suspectait d'avoir commis une infraction relevant de l'article 69 du code de procédure civile. Sans avoir tenu d'audience, il l'a reconnu coupable de cette infraction le 5 mai 1994 et lui a infligé une amende de fol appel. Ainsi, le requérant n'a été informé des charges portées contre lui qu'au moment où la décision du tribunal de district lui a été signifiée. Contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement, l'intéressé a fait appel de cette décision (paragraphe 40 ci-dessus). Toutefois, ce recours n'était pas de nature à pallier les lacunes de la procédure de première instance, puisque le tribunal régional a confirmé la décision du tribunal de district le 28 février 1995 sans tenir d'audience, et a rejeté les observations présentées par le requérant pour sa défense au motif qu'elles constituaient des faits nouveaux irrecevables en appel.

72. Partant, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention combiné avec l'article 6 § 3 a) et b).

## IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

73. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les

conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable.»

### **A. Frais et dépens**

74. Le requérant a limité sa demande aux frais exposés dans le cadre de la procédure devant les organes de la Convention. Il réclame un montant total de 5218 ATS pour frais de correspondance et de photocopies. Le Gouvernement ne fait aucun commentaire. La Cour accorde cette somme en totalité.

### **B. Intérêts moratoires**

75. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en Autriche à la date d'adoption du présent arrêt est de 4 % l'an.

## **PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,**

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention quant à la durée de la procédure opposant le requérant à une banque ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention combiné avec l'article 6 § 3 a) et b) quant à la procédure d'amende de fol appel ;
3. *Dit*
  - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 5218 ATS (cinq mille deux cent dix-huit schillings) pour frais et dépens ;
  - b) que ce montant sera à majorer d'un intérêt simple de 4 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 14 novembre 2000, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ  
Greffière

J.-P. COSTA  
Président

ANNONI DI GUSSOLA ET AUTRES c. FRANCE  
*(Requêtes n<sup>os</sup> 31819/96 et 33293/96)*

TROISIÈME SECTION

ARRÊT DU 14 NOVEMBRE 2000<sup>1</sup>

---

1. Texte français original.





SOMMAIRE<sup>1</sup>**Accès à un tribunal – non-examen du pourvoi en cassation faute d'exécution de l'arrêt de la cour d'appel****Article 6 § 1**

*Accès à un tribunal – Procédure civile – Non-examen du pourvoi en cassation faute d'exécution de l'arrêt de la cour d'appel – Accès effectif à la Cour de cassation – Retrait du pourvoi du rôle de la Cour – Système visant une bonne administration de la justice – Précarité de la situation matérielle des requérants rendant impossible l'exécution de l'arrêt d'appel – Absence d'examen effectif et concret de la question des « conséquences manifestement excessives » – Motivation et proportionnalité de la mesure de retrait*

\*  
\*   \*  
\*

Les trois requérants contractèrent des prêts pour l'achat de biens de consommation, sans honorer l'ensemble des remboursements exigibles. Les organismes de crédit ayant engagé des poursuites à leur encontre, ils furent condamnés, en appel, au paiement de sommes avoisinant 100 000 francs français (FRF), pour le premier requérant, M. Annoni di Gussola, et 40 000 FRF pour les seconds, les époux Desbordes-Omer. Les requérants n'exécutèrent pas les arrêts des cours d'appel et formèrent des pourvois en cassation contre ces décisions. L'aide juridictionnelle fut accordée aux seconds requérants. Le premier président de la Cour de cassation, agissant sur demande des organismes de crédit, prit des ordonnances de retrait de leurs pourvois du rôle pour défaut d'exécution des arrêts des cours d'appel. La législation française dispose en effet que le pourvoi en cassation est, en matière civile, un recours extraordinaire dénué de caractère suspensif et, selon l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile, le défaut d'exécution de la décision frappée de pourvoi peut entraîner le retrait du rôle de l'affaire, par ordonnance du premier président de la Cour de cassation prise à la demande du défendeur, pour autant que l'exécution de la décision n'est pas susceptible d'entraîner des « conséquences manifestement excessives ». En l'espèce, le magistrat considéra que les conséquences prévisibles de l'exécution des arrêts des cours d'appel n'étaient pas excessives. Lorsque les arrêts d'appel intervinrent, le premier requérant bénéficiait du revenu minimum d'insertion (RMI) et ses ressources mensuelles s'élevaient à 3 569 FRF. Le revenu des seconds requérants, précisé dans la décision d'octroi de l'aide juridictionnelle, était de moins 862 FRF mensuels. Lors du retrait des pourvois du rôle, les sommes dues augmentées des intérêts de retard s'élevaient à 80 000 FRF pour les époux Desbordes et Omer et à 150 000 FRF pour le premier requérant.

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

1. Questions préliminaires (non-épuisement des voies de recours internes et défaut de qualité de victime) : les exceptions soulevées se confondent avec l'examen au fond des requêtes et y sont donc jointes.

2. Article 6 § 1 : le système établi par l'article 1009-1, en tant qu'il pose l'obligation d'exécuter les arrêts des cours d'appel, poursuit des buts légitimes, à savoir notamment protéger le créancier, éviter les pourvois dilatoires, renforcer l'autorité des juges du fond et désengorger le rôle de la Cour de cassation. La Commission a estimé que ce système, qui visait une bonne administration de la justice, était compatible avec la Convention, et la Cour n'entend pas revenir sur ce point. En l'espèce, l'appréciation de la mesure de retrait du pourvoi du rôle revêt une dimension particulière car c'est le défendeur qui a le pouvoir de la demander, ce qui risque d'entraîner une certaine « privatisation » de la justice. A la lumière des « conséquences manifestement excessives » appréciées par le premier président de la Cour de cassation, il importe pour la Cour de déterminer si la mesure de retrait, telle qu'appliquée au cas litigieux, s'analyse en une entrave disproportionnée au droit d'accès des requérants à la haute juridiction. Les pourvois ont été retirés du rôle aux motifs que les requérants n'avaient démontré aucune volonté d'exécuter les arrêts d'appel et que cette exécution n'était pas susceptible d'avoir des « conséquences manifestement excessives » sur leur situation personnelle. Or, à l'époque des demandes de retrait, la situation de surendettement des requérants et leurs difficultés financières étaient incontestables, ce qui les mettait dans l'impossibilité d'envisager un début d'exécution des arrêts d'appel. Le Gouvernement ne saurait exciper du non-épuisement des voies de recours interne, ni de l'absence de qualité de victime, car les requérants se plaignent précisément de ne pas avoir eu accès à la Cour de cassation du fait qu'il leur était impossible d'exécuter les arrêts d'appel. Une telle impossibilité résultait de la disproportion manifeste entre les sommes qu'ils avaient à payer et leurs situations matérielles. La précarité des situations des requérants constitue l'élément décisif de l'évaluation des limitations apportées à leur droit d'accès à la Cour de cassation. En examinant la question des « conséquences manifestement excessives », le premier président de la Cour de cassation a négligé de prendre en compte cette situation, pourtant suffisamment attestée, dans un cas par l'attribution du RMI et dans l'autre par la décision accordant l'aide juridictionnelle. Identiques et dépourvues de motivation, les décisions de retrait du rôle des pourvois ne permettent pas de s'assurer que les requérants ont bénéficié d'un examen effectif et concret de leurs situations matérielles. La précarité de celles-ci aurait pu constituer une présomption simple de l'existence de « conséquences manifestement excessives », à l'instar de celle reconnue par la jurisprudence récente de la Cour de cassation. A tout le moins, les décisions de retrait auraient dû être motivées, suivant un examen attentif et complet des situations des requérants, le nouveau texte de l'article 1009-1 allant dans le sens d'une prise en considération accrue des intérêts des parties. L'absence d'exécution possible des décisions attaquées et d'examen des « conséquences manifestement excessives » suffit à l'examen de la présente Cour, sans qu'il soit nécessaire de revenir sur le caractère défendable ou non des pourvois. Le fait d'accorder l'aide juridictionnelle aux seconds requérants pourrait laisser supposer qu'ils n'étaient pas en mesure d'exécuter l'arrêt d'appel alors que leur pourvoi était fondé sur un moyen sérieux. Partant, les mesures de retrait des

pourvois du rôle sont disproportionnées par rapport aux buts visés et constituent une entrave à l'accès effectif des requérants à la Cour de cassation. Il convient donc de rejeter les exceptions préliminaires du Gouvernement.

*Conclusion* : violation (unanimité).

Article 41 : la Cour alloue certaines sommes au titre du préjudice moral et accorde les sommes réclamées au titre des frais et dépens.

#### **Jurisprudence citée par la Cour**

Airey c. Irlande, arrêt du 9 octobre 1979, série A n° 32

Ashingdane c. Royaume-Uni, arrêt du 28 mai 1985, série A n° 93

M. c. France, requête n° 20373/92, décision de la Commission du 9 janvier 1995, Décisions et rapports 80-A

Levages Prestations Services c. France, arrêt du 23 octobre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V

Hornsby c. Grèce, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil* 1997-II

Edificaciones March Gallego S.A. c. Espagne, arrêt du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I

Ferville c. France, requête n° 27659/95, rapport de la Commission du 31 août 1998, non publié

Marc Venot c. France, requête n° 28845/95, rapport de la Commission du 21 avril 1999, non publié

*Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, CEDH 1999-V

*García Manibardo c. Espagne*, n° 38695/97, CEDH 2000-II



**En l'affaire Annoni di Gussola et autres c. France,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section),  
siégeant en une chambre composée de :

MM. W. FUHRMANN, *président*,

J.-P. COSTA,

P. KÜRIS,

M<sup>me</sup> F. TULKENS,

M. K. JUNGWIERT,

Sir Nicolas BRATZA,

M<sup>me</sup> H.S. GREVE, *juges*,

et de M<sup>me</sup> S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 29 février et  
17 octobre 2000,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouvent deux requêtes (n<sup>os</sup> 31819/96 et 33293/96) dirigées contre la République française et dont trois ressortissants de cet Etat, M. Guido Annoni di Gussola, M<sup>me</sup> Valérie Desbordes et M. Stéphane Omer («les requérants»), avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme («la Commission»), le premier le 4 juin et les suivants le 26 septembre 1996, en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales («la Convention»).

2. Le gouvernement français («le Gouvernement») est représenté par son agent, M. R. Abraham, directeur des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignaient d'être privés d'accès à la Cour de cassation pour obtenir un contrôle en droit des décisions des cours d'appel qui les condamnaient, dans la mesure où le premier président de la haute juridiction, faisant application de l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile, avait retiré du rôle l'instance ouverte sur leur déclaration de pourvoi et ce, nonobstant leur situation financière.

4. Le 14 janvier 1998, la Commission (deuxième chambre) a décidé de porter les requêtes à la connaissance du Gouvernement, en l'invitant à présenter par écrit des observations sur leur recevabilité et leur bien-fondé. Le Gouvernement a présenté ses observations le 20 mars 1998. M. Guido Annoni di Gussola y a répondu le 4 décembre 1998; M<sup>me</sup> Valérie Desbordes et M. Stéphane Omer y ont répondu le 7 mai 1998.

5. Les requêtes ont été transmises à la Cour le 1<sup>er</sup> novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n<sup>o</sup> 11 à la Convention (article 5 § 2 dudit

Protocole). Elles ont été attribuées à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement).

6. Le 6 janvier 2000, la chambre a déclaré les requêtes recevables.<sup>1</sup>

7. Une audience s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 29 février 2000 (article 59 § 2 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M<sup>me</sup> M. DUBROCARD, sous-directrice des droits de l'homme  
à la direction des affaires juridiques  
du ministère des Affaires étrangères, *agent*,  
M. G. BITTI, membre du bureau des droits de l'homme,  
service des affaires européennes  
et internationales, ministère de la Justice, *conseil*;

– *pour les requérants*

M<sup>c</sup> J.-A. BLANC, avocat au Conseil d'Etat  
et à la Cour de cassation, *conseil*.

La Cour a entendu en leurs déclarations M<sup>c</sup> Blanc et M<sup>me</sup> Dubrocard.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

#### A. Le cas de M. Annoni di Gussola

8. Le 15 octobre 1990, la banque Diffusion industrielle nouvelle (DIN) accorda au requérant un prêt à la consommation, pour l'achat d'un véhicule automobile, pour un montant de 172 000 francs français (FRF) au taux de 14,5 %. Ce prêt était remboursable en cinquante-sept mensualités de 4 419,44 FRF (soit un total de 251 908,08 FRF).

9. En mars 1991, la banque notifia au requérant son intention de procéder à la saisie du véhicule car il n'avait pas réglé les échéances des mois de janvier et février 1991. Le requérant régularisa alors les incidents de paiement.

10. De juillet 1991 à octobre 1991, le requérant cessa de payer les échéances en raison de malfaçons ayant affecté le véhicule acquis.

11. En novembre 1991, le requérant effectua un versement.

12. Le 14 décembre 1991, la banque DIN résilia le contrat et fit procéder à la vente du véhicule pour un prix de 74 243,56 FRF. Elle poursuivit le requérant pour le paiement du solde de sa créance.

1. *Note du greffe* : les décisions de la Cour sont disponibles au greffe.

13. Par une ordonnance du 24 avril 1992, le président du tribunal d'instance de Nantua enjoignit au requérant de payer la somme de 98 032 FRF. Le requérant forma opposition à cette injonction en contestant le montant de la somme réclamée et la mise à prix du véhicule.

14. Par un jugement du 24 juin 1993, le tribunal d'instance de Nantua condamna le requérant à payer une somme de 95 156,26 FRF avec intérêts au taux contractuel de 14,5 % ainsi qu'une somme de 3 000 FRF. Le requérant interjeta appel de ce jugement en dénonçant la faute de la banque quant à la vente du véhicule à un prix dérisoire et demanda sa condamnation à lui payer des dommages et intérêts compensant le montant de sa dette. Il sollicita à titre subsidiaire un délai de deux ans pour apurer sa dette.

15. Le requérant, qui travaillait en qualité de consultant en Suisse, fut licencié en 1994. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1995, le requérant perçut au titre du revenu minimum d'insertion (RMI) une somme mensuelle de 3 569 FRF.

16. Par un arrêt du 31 mai 1995, la cour d'appel de Lyon, réformant partiellement le jugement, condamna le requérant à payer à la banque la somme de 90 371,26 FRF, avec intérêts au taux conventionnel depuis le 19 février 1992, ainsi que 3 000 FRF au titre d'indemnité légale. La cour d'appel considéra que le requérant n'avait prouvé aucune faute de la banque de nature à lui valoir une condamnation à des dommages et intérêts.

17. Le requérant forma un pourvoi en cassation le 18 septembre 1995. Il déposa un mémoire ampliatif en trois branches le 18 janvier 1996. Le requérant invoqua notamment l'attitude fautive de la société DIN qui, alors même qu'il avait acquitté en novembre 1991 une somme de 10 000 FRF et s'était engagé à payer le solde du prêt avant la fin de l'année, avait fait saisir le véhicule acquis grâce au prêt et l'avait fait vendre à un prix dérisoire. Le requérant demandait en conséquence à la Cour de cassation de constater le défaut de base légale de la décision de la cour d'appel, celle-ci n'ayant pas motivé le moyen tiré de la responsabilité de l'organisme financier dans l'aggravation de sa situation et ce dans la mesure où la vente de la voiture à sa valeur réelle aurait largement permis de couvrir le solde de l'emprunt.

18. Le 16 février 1996, le requérant n'ayant pas exécuté l'arrêt de la cour d'appel, la banque DIN déposa une requête en radiation du rôle sur le fondement de l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile.

19. Le requérant déposa un premier mémoire exposant qu'il était dans l'impossibilité de payer, même partiellement, la somme réclamée, étant chômeur et ne percevant, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995, qu'une somme mensuelle de 3 569 FRF au titre du RMI, avec au surplus deux ans d'arriérés de loyers. Le requérant déposa un second mémoire informant

le magistrat qu'il avait demandé à être admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle le 14 mars 1996.

20. Par une ordonnance du 16 avril 1996, après audience du 27 février 1996, le délégué du premier président de la Cour de cassation ordonna le retrait du rôle de l'affaire dans les termes suivants :

« (...) Attendu que la mesure de « retrait du rôle », prescrite par ce texte [article 1009-1] à l'encontre du débiteur condamné qui se pourvoit en cassation, ne constitue ni la sanction d'un défaut de diligences, ni celle d'une irrecevabilité quelconque ;

Qu'elle est la mesure d'administration et de régulation destinée à rappeler le caractère extraordinaire du recours en cassation et à faire assurer au bénéficiaire d'une décision de justice exécutoire la pleine effectivité des prérogatives qui lui ont été reconnues par les juges du fond, le tout conformément aux règles fondamentales de l'organisation judiciaire.

Attendu que cette mesure, simplement provisoire dans ses effets et conservatoire de tous droits, voies et moyens, peut être sollicitée dès que la déclaration de pourvoi, saisissant la Cour de cassation, a été déposée au greffe de la juridiction et sans avoir à attendre l'expiration des délais de production des mémoires en demande ou en défense.

Attendu qu'en l'espèce, Guido Annoni di Gussola ne justifie d'aucunes diligences propres à faire conclure à sa volonté de déférer à la décision des juges du fond et n'invoque aucune situation de fait personnelle propre à faire craindre ou présumer des conséquences manifestement excessives en cas d'exécution ;

Qu'en cet état, il y a lieu de retirer, du rôle de la Cour, le pourvoi (...) »

21. La somme due par le requérant s'élevait alors, compte tenu des intérêts contractuels, à plus de 150 000 FRF.

22. Le 15 mars 1998, le requérant et sa famille furent expulsés de leur logement pour défaut de paiement du loyer depuis deux ans.

23. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1998, le requérant perçoit une pension de retraite de 2 480,65 FRF par mois.

24. Par ordonnance du 25 novembre 1998, le magistrat délégué par le premier président de la Cour de cassation constata la péremption de l'instance, aucun acte n'étant intervenu pour interrompre le délai de péremption dans la période des deux ans depuis le retrait du pourvoi.

## **B. Le cas des époux Desbordes-Omer**

25. Suivant offre préalable acceptée le 13 octobre 1990, la société de crédit SOVAC accorda à la requérante une ouverture de crédit d'un montant de 85 000 FRF, au taux de 20,90 %, qui servit à l'acquisition d'un véhicule automobile. Le requérant, son mari, se porta caution.

26. Les dix-neuf premières mensualités furent payées, pour un total de 45 760,36 FRF. Les requérants ne purent régler les mensualités suivantes à la suite de la perte d'emploi du requérant.



27. La société SOVAC saisit le véhicule, fit procéder à sa vente forcée et en obtint un prix de 41 658,43 FRF. Invoquant la déchéance du terme du contrat, elle assigna les requérants aux fins de paiement immédiat de la somme de 38 669,97 FRF, montant du capital restant dû, avec intérêts au taux contractuel de 20,90 % depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1992.

28. Par jugement du 16 avril 1993, le tribunal d'instance d'Abbeville débouta la société SOVAC de sa demande. Le tribunal estima que le découvert autorisé de 85 000 FRF ayant été utilisé en une seule opération, l'opération devait s'analyser non pas en une ouverture de crédit utilisable par fractions, mais en un prêt classique. Or le tribunal rappela que, dans ce type de prêt, le coût total ventilé du crédit devait être mentionné conformément à l'article 5 de la loi du 10 janvier 1978 relative à l'information et à la protection des consommateurs dans le domaine des opérations de crédit. Le tribunal constata l'absence d'indication du coût total du crédit dans le contrat et conclut à la non-conformité de l'offre de prêt, sanctionnée en vertu de l'article 23 de la loi précitée, par la déchéance du droit aux intérêts de la société SOVAC. Cette dernière interjeta appel.

29. Par un arrêt du 11 octobre 1994, la cour d'appel d'Amiens infirma le jugement en considérant que la société SOVAC avait à juste titre fait remarquer que la mention exigée en vertu de l'article 5 de la loi du 10 janvier 1978 précitée était trop rigide, s'agissant d'une offre à taux d'intérêt variable, et que si le même taux avait été appliqué c'était en raison du versement intégral de la somme empruntée, et non par fractions, comme les requérants avaient la possibilité de le demander. La cour d'appel condamna les requérants à payer la somme réclamée et, en outre, les intérêts furent capitalisés à compter du 20 septembre 1993.

30. Les requérants demandèrent à être admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle en vue d'un pourvoi en cassation le 17 janvier 1995. Le bureau d'aide juridictionnelle fit droit à leur demande par décision en date du 15 juin 1995 au motif que leurs ressources étaient insuffisantes (montant des ressources retenu : moins 862 FRF).

31. Les requérants se pourvurent dès lors en cassation le 14 août 1995 par le ministère de l'avocat commis, ce dernier déposant un mémoire ampliatif le 11 janvier 1996. Ils firent valoir la méconnaissance, par la société de crédit, des dispositions législatives relatives à la protection des consommateurs et invoquèrent à l'appui de leur moyen la jurisprudence de la chambre civile de la Cour de cassation censurant des décisions octroyant au prêteur des intérêts, alors que l'omission dans le contrat souscrit du taux effectif global de l'intérêt, ou du coût total ventilé du crédit, est établie.

32. Le 27 mars 1996, la société SOVAC demanda au premier président de la Cour de cassation le retrait du rôle de l'affaire sur le fondement de l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile.

33. Par mémoire du 14 mai 1996, les requérants s'opposèrent à cette requête en faisant état de leur situation financière, attestée par l'obtention de l'aide juridictionnelle en 1995.

34. Par une ordonnance du 21 mai 1996, le délégué du premier président de la Cour de cassation estima notamment que les requérants ne justifiaient «d'aucunes diligences propres à faire conclure à leur volonté de déférer à la décision des juges du fond et [n'établissaient] aucune situation de fait personnelle propre à faire craindre ou présumer des conséquences manifestement excessives, en cas d'exécution». Le délégué du premier président de la Cour de cassation ordonna le retrait du rôle de l'affaire.

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

### 35. *Nouveau code de procédure civile*

L'article 386 est ainsi libellé :

«L'instance est périmée lorsque aucune des parties n'accomplit de diligences pendant deux ans.»

L'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile, dans sa rédaction initiale issue du décret n° 89-511 du 20 juillet 1989, disposait que :

«Hors les matières où le pourvoi empêche l'exécution de la décision attaquée, le premier président peut, à la demande du défendeur, et après avoir recueilli l'avis du procureur général et des parties, décider le retrait du rôle d'une affaire lorsque le demandeur ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée de pourvoi, à moins qu'il ne lui apparaisse que l'exécution serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives.

Il autorise la réinscription de l'affaire au rôle de la cour sur justification de l'exécution de la décision attaquée.»

L'article 1009-1 a été modifié par le décret n° 99-131 du 26 février 1999, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars. Il a été réécrit et complété par deux articles et se lit désormais ainsi :

«Hors les matières où le pourvoi empêche l'exécution de la décision attaquée, le premier président ou son délégué décide, à la demande du défendeur et après avoir recueilli l'avis du procureur général et les observations des parties, le retrait du rôle d'une affaire lorsque le demandeur ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée de pourvoi, à moins qu'il ne lui apparaisse que l'exécution serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives. La demande du défendeur doit, à peine d'irrecevabilité prononcée d'office, être présentée avant l'expiration des délais prescrits aux articles 982 et 991. La décision de retrait du rôle n'emporte pas suspension des délais impartis au demandeur au pourvoi par les articles 978 et 989.»

#### **Article 1009-2**

«Le délai de péremption court à compter de la notification de la décision ordonnant le retrait du rôle. Il est interrompu par un acte manifestant sans équivoque la volonté d'exécuter.»

**Article 1009-3**

«Le premier président ou son délégué autorise, sauf s'il constate la péremption, la réinscription de l'affaire au rôle de la cour sur justification de l'exécution de la décision attaquée.

Les délais impartis au défendeur par les articles 982 et 991 courent à compter de la notification de la réinscription de l'affaire au rôle.»

**36. Jurisprudence**

– «Le demandeur au pourvoi ne peut invoquer l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme pour s'opposer à une demande de retrait du rôle, dès lors qu'il a pu exercer son droit au pourvoi en cassation, et qu'il ne saurait se dispenser d'observer ses propres obligations d'exécuter les causes de la décision de condamnation, privant de ce fait son adversaire d'une prérogative que lui reconnaissent les lois d'organisation judiciaire.» (Cass. ord. 1<sup>er</sup> prés., 22 février 1995: *Bull. civ. ord.*, n° 6)

– «(...) Attendu que les époux (...) se sont pourvus en cassation contre l'arrêt (...) de la cour d'appel (...) qui les a condamnés à payer (...) 206 050,31 francs; (...) Attendu que les époux (...) s'opposent à cette mesure, faisant valoir qu'ils ont obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale;

Attendu qu'il apparaît que pour accorder cette aide, il a été retenu que les époux disposaient d'un revenu mensuel de 3 834 francs; qu'en cet état et eu égard au montant de la condamnation, il apparaît que l'exécution de l'arrêt entraînerait pour eux des conséquences manifestement excessives.» (Cass. ord. 1<sup>er</sup> prés., n° 91205 du 2 février 2000)

– «Attendu que, par arrêt (...), la cour d'appel (...) a condamné M. L. et la SCI A. à payer différentes sommes à M. D.B.; (...)

Attendu que M. L. fait état de sa précarité (...) Attendu qu'il résulte en effet des documents produits par M. L. que celui-ci, bénéficiaire du RMI, se trouve dans une situation extrêmement précaire (...) que l'exécution de l'arrêt entraînerait pour lui des conséquences manifestement excessives (...).» (Cass. ord. 1<sup>er</sup> prés., n° 90971 du 12 janvier 2000)

**EN DROIT****I. JONCTION**

37. La Cour, constatant que les requêtes n<sup>os</sup> 31819/96 (Annoni di Gussola) et 33293/96 (Desbordes et Omer) se rapportent à l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile et exposent le même grief, ordonne leur jonction en application de l'article 43 § 1 de son règlement.

**II. SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT**

38. Le Gouvernement soulève une exception d'irrecevabilité tirée du défaut d'épuisement des voies de recours internes en ce que, à la date de

la communication des présentes requêtes, les requérants n'avaient pas épuisé les voies de recours internes tant que le délai de péremption courait et qu'ils disposaient donc encore d'une chance de faire réinscrire leurs pourvois au rôle de la Cour de cassation. De même, il invoque le défaut de qualité de victime des requérants dans la mesure où, toujours jusqu'à la péremption de l'instance, le préjudice allégué par les requérants était purement incertain et éventuel. Le Gouvernement invoque les articles 34 et 35 de la Convention.

39. Outre que les péremptions des instances sont acquises depuis les 21 mai et 25 novembre 1998, la Cour est d'avis que les exceptions soulevées se confondent avec l'examen au fond des requêtes puisque c'est précisément l'impossibilité de demander la réinscription du pourvoi au rôle de la Cour de cassation qui constitue l'essence du grief soulevé par les requérants.

### III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

40. Les requérants estiment qu'ils ont été privés d'accès à la Cour de cassation pour obtenir un contrôle en droit de la décision rendue par les cours d'appel de Lyon et d'Amiens, dans la mesure où le premier président de la Cour de cassation, faisant application de l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile, a retiré du rôle de la Cour de cassation l'instance ouverte sur leur déclaration de pourvoi et ce, nonobstant leur situation financière. Ils allèguent une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

#### A. Arguments des parties

##### 1. Les requérants

41. Les requérants expliquent que si la réforme introduite par le décret de 1989 a été présentée comme une mesure de « moralisation du débat judiciaire », elle a été essentiellement conçue comme un moyen privilégié de réduire la charge de travail de la Cour de cassation, but qui se serait révélé illusoire tant les affaires ont suscité des questions de fait et de droit insoupçonnées. Selon les requérants, en effet, le retrait du rôle occupe plusieurs conseillers à la Cour de cassation délégués du premier président, qui pourraient consacrer le même temps à instruire au fond les pourvois qu'ils retirent du rôle.

42. Les requérants considèrent que le texte litigieux, déjà libellé en termes stricts, puisqu'il prévoit pour seule exception le cas des «conséquences manifestement excessives», est appliqué avec rigueur, voire brutalité. La doctrine y serait hostile. En premier lieu, le retrait du rôle, étranger à la mission de la Cour de cassation, est un palliatif d'une part à l'inefficacité en France des voies d'exécution, d'autre part à la durée excessive de la procédure devant la haute juridiction. Ensuite, le retrait du rôle subordonne l'exercice d'un droit constitutionnellement garanti, le droit d'ester en justice, à l'exercice d'un autre droit non constitutionnellement garanti, le droit à l'exécution. Enfin, le texte litigieux fait de l'argent le critère de l'accès à la Cour de cassation et introduit une discrimination entre les plaideurs.

43. Les requérants soutiennent ainsi que le système du retrait du rôle est condamnable dans son principe même. Il ne leur paraît pas conforme au droit d'accès à un tribunal qu'une simple autorité administrative, fût-ce par ailleurs le premier magistrat de France, mais agissant en tant qu'autorité administrative, doté d'un pouvoir discrétionnaire, puisse, par une simple décision administrative insusceptible de recours juridictionnel, décider du droit d'un justiciable de voir son pourvoi jugé ou non par la Cour de cassation.

44. Le premier président de la Cour de cassation a décidé de retirer leur pourvoi du rôle sans qu'aient été examinées les «conséquences manifestement excessives» que comportait l'exécution des décisions de condamnation. Il leur était tout simplement matériellement impossible de procéder au moindre paiement compte tenu précisément de leurs situations précaires respectives. M. Annoni di Gussola rappelle qu'il a indiqué dans son mémoire devant le premier président qu'il était sans travail depuis deux ans et qu'il avait presque deux ans d'arriérés de loyers impayés; en outre, il justifiait qu'il était bénéficiaire du revenu minimum d'insertion. Les requérants Desbordes et Omer considèrent que l'obtention par eux de l'aide juridictionnelle mentionnant que leurs ressources mensuelles étaient négatives constituait une indication claire du caractère exorbitant de l'exécution de l'arrêt d'appel.

Selon les requérants, ces éléments précis n'ont pas été examinés de manière effective et circonstanciée par le premier président; à tout le moins, cela ne ressort pas des ordonnances de retrait motivées de façon stéréotypée et rigoureusement identique à celle de toutes les décisions de retrait du rôle de l'époque.

Les requérants admettent que la politique du premier président a considérablement évolué ces dernières années et expliquent que les décisions refusant le retrait du rôle sont devenues beaucoup plus nombreuses et celles prononçant le retrait mieux motivées, ce qui permettrait enfin de dégager des critères d'appréciation des conséquences manifestement excessives. Ainsi, le bénéfice de l'aide

juridictionnelle ou le bénéfice du revenu minimum d'insertion sont devenus des critères d'appréciation des «conséquences manifestement excessives».

Les requérants concluent que l'application de l'article 1009-1 à leur égard est totalement disproportionnée par rapport à leurs ressources et que, parce qu'ils sont pauvres, le pourvoi leur a été fermé, ce qui est inadmissible dans une société démocratique.

## 2. *Le Gouvernement*

45. Le Gouvernement rappelle que la teneur de l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile s'explique par le caractère extraordinaire du recours en cassation qui, en matière civile, est dénué de caractère suspensif. En découle pour le défendeur au pourvoi le droit d'obtenir l'exécution intégrale de l'arrêt d'appel qui a accueilli favorablement sa demande. La procédure de retrait du rôle instituée par le décret de 1989 vise ainsi à favoriser l'exécution spontanée de la décision de condamnation et s'analyserait comme une mesure de «moralité judiciaire», qui renforce d'une part l'autorité et le respect des décisions du juge du fond en préservant les droits des créanciers et en leur évitant la lourde charge des procédures d'exécution, et qui dissuade d'autre part les débiteurs d'introduire des recours dilatoires devant la Cour de cassation, qui imposeraient à ces mêmes créanciers la lourde charge des procédures d'exécution.

Le Gouvernement rappelle également que l'application du mécanisme établi par l'article 1009-1 n'a aucun caractère automatique : le premier président de la Cour de cassation rend sa décision à l'issue d'une procédure contradictoire et ne prononce le retrait du pourvoi que pour autant qu'il ne lui apparaît pas que l'exécution de l'arrêt frappé de pourvoi risquerait d'entraîner «des conséquences manifestement excessives». Ainsi, le retrait du rôle n'a pas pour conséquence de faire disparaître définitivement le pourvoi, mais seulement d'en suspendre l'instruction jusqu'à ce que le débiteur justifie de l'exécution de la décision attaquée, démontrée par une exécution totale immédiate bien sûr, mais également par la volonté d'assurer des versements partiels réguliers.

L'application jurisprudentielle de l'article 1009-1 s'est affinée au fil des ans, notamment par un examen au cas par cas des conséquences manifestement excessives que pourrait entraîner l'exécution de l'arrêt frappé de pourvoi. Le Gouvernement explique que le premier président apprécie dans chaque cas la réalité matérielle et objective de l'exécution ou de l'inexécution de la décision frappée de pourvoi. Sa décision est une mesure d'administration judiciaire insusceptible de recours.

Pour clore ses observations liminaires, le Gouvernement rappelle que la Commission européenne des Droits de l'Homme a déjà reconnu la conformité du système institué par l'article 1009-1 avec les dispositions de la Convention en considérant qu'il visait «une bonne administration de la justice» (M. c. France, requête n° 20373/92, décision de la Commission du 9 janvier 1995, Décisions et rapports 80-A, p. 56; Marc Venot c. France, requête n° 28845/95, rapport de la Commission du 21 avril 1999, non publié).

46. Le Gouvernement rappelle que la Cour européenne a jugé que le droit d'accès à un tribunal n'était pas absolu et pouvait donner lieu à des limitations, ces dernières devant poursuivre un but légitime et respecter un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (arrêts *Golder c. Royaume-Uni* du 21 février 1975, série A n° 18; *Ashingdane c. Royaume-Uni* du 28 mai 1985, série A n° 93; *Lithgow et autres c. Royaume-Uni* du 8 juillet 1986, série A n° 102; *Tolstoy Miloslavsky c. Royaume-Uni* du 13 juillet 1995, série A n° 316-B). En outre, et le dernier arrêt cité le souligne particulièrement, les Etats disposent d'une large marge d'appréciation dans le domaine de la réglementation de l'accès aux juridictions qui limite d'autant plus l'étendue du contrôle exercé par la Cour. Selon le Gouvernement, il n'appartient pas à cette dernière de se substituer aux autorités françaises pour déterminer la meilleure politique pour réglementer l'accès à la Cour de cassation ou pour évaluer les faits qui ont conduit le premier président de la Cour de cassation à adopter une décision plutôt qu'une autre.

47. Sur l'application de ces principes aux cas d'espèce, le Gouvernement commence par constater que dans les deux affaires aucune exécution, même partielle, des arrêts rendus par les cours d'appel d'Amiens et de Lyon n'a été établie ou alléguée. Les retraits du rôle des pourvois seraient donc bien proportionnés au but poursuivi par le décret du 20 juillet 1989 (paragraphe 35 ci-dessus), à savoir introduire une mesure d'administration et de régulation destinée à rappeler le caractère extraordinaire du pourvoi en cassation et à garantir au bénéficiaire d'une décision de justice exécutoire la pleine effectivité des prérogatives qui lui ont été reconnues par les juges du fond. Les décisions de retrait seraient intervenues au terme d'un débat public et contradictoire de nature à permettre l'examen effectif et concret des conséquences manifestement excessives invoquées. Ces dernières, souligne le Gouvernement, doivent être examinées au regard de l'exécution de l'arrêt critiqué et non de la décision de retrait du rôle. Il ne suffit pas de se prévaloir des conséquences fâcheuses qu'engendrerait l'exécution de l'arrêt frappé de pourvoi, mais il faut établir une situation patrimoniale délicate en fournissant les pièces justificatives pertinentes et nécessaires au débat contradictoire. La jurisprudence de la Cour de

cassation a ainsi pris en considération, par exemple, l'âge avancé d'un requérant et ses ressources insuffisantes, une santé déficiente, des problèmes personnels, familiaux ou professionnels d'une acuité particulière.

Or, dans l'affaire Desbordes et Omer, les requérants se seraient bornés à faire valoir qu'ils ont obtenu l'aide juridictionnelle tandis que la prise en charge de deux mineurs et des revenus mensuels de moins 862 FRF sont des éléments qui n'ont pas été portés à la connaissance du premier président. Dans l'autre affaire, M. Annoni di Gussola se serait limité à joindre à sa demande une notification de droit au revenu minimum d'insertion pour les années 1995 et 1996.

Outre que les requérants n'auraient pas fourni l'ensemble des justificatifs attestant de leur précarité, le montant de la somme exigée dans le cadre de l'exécution des décisions attaquées ne serait pas disproportionné par rapport à leurs ressources, et n'aurait pas franchi les limites constatées par la Commission européenne des Droits de l'Homme dans les affaires Ferville c. France (requête n° 27659/95, rapport du 31 août 1998, non publié) et Marc Venot (précitée) où les requérants étaient respectivement débiteurs des sommes de 5 403 339 et 2 500 000 FRF augmentées des intérêts. Le Gouvernement soutient que le montant de la somme exigée dans le cadre de l'exécution de la décision attaquée constitue un critère déterminant dans l'appréciation du caractère proportionné de la mesure en cause et rappelle à cet égard que les requérants étaient initialement condamnés à payer les sommes de 38 669 et 90 371 FRF.

Sur les autres critères à prendre éventuellement en considération, tels que les chances de succès du pourvoi ou l'obtention de l'aide juridictionnelle, le Gouvernement rappelle que, parce que sa décision est une mesure d'administration judiciaire, le premier président ne peut apprécier les chances de succès du pourvoi formé par les demandeurs en cassation. Une telle appréciation n'est pas exigée par l'article 1009-1 qui prévoit seulement un examen objectif de l'exécution ou de la non-exécution de l'arrêt attaqué et une appréciation de la situation personnelle des parties. Il importe peu dès lors de constater que dans l'affaire Desbordes et Omer le jugement de première instance ait été infirmé au stade de l'appel, car cette contradiction est sans incidence sur la décision du premier président d'ordonner ou non le retrait. Il en est de même de l'obtention de l'aide juridictionnelle qui ne peut être analysée comme un élément garantissant le sérieux du pourvoi – tout au plus pourrait-on considérer qu'il s'agit d'une « présomption » quant à l'existence de conséquences manifestement excessives – qui ne dispense pas d'exécuter les décisions des cours d'appel.

Le Gouvernement en conclut que les conditions dans lesquelles il a été fait application aux requérants de l'article 1009-1 du nouveau code de



procédure civile n'ont pas méconnu le droit d'accès de ceux-ci à la Cour de cassation. Si, dans un premier temps, le Gouvernement s'en était remis à la sagesse de la Cour pour apprécier le bien-fondé du grief soulevé par M. Annoni di Gussola, il conclut finalement au défaut de fondement compte tenu de l'absence d'éléments d'information dont disposait le premier président de la Cour de cassation pour statuer sur les éventuelles «conséquences manifestement excessives».

## B. Appréciation de la Cour

48. La Cour rappelle d'emblée sa jurisprudence constante selon laquelle il ne lui appartient pas de se substituer aux juridictions internes. C'est au premier chef aux autorités nationales, notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation interne. Par ailleurs, le «droit à un tribunal», dont le droit d'accès constitue un aspect particulier, n'est pas absolu et se prête à des limitations implicitement admises, notamment quant aux conditions de recevabilité d'un recours, car il appelle de par sa nature même une réglementation par l'Etat, lequel jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation (voir, parmi d'autres, les arrêts *Edificaciones March Gallego S.A. c. Espagne* du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, p. 290, § 34, et *García Manibardo c. Espagne*, n° 38695/97, § 36, CEDH 2000-II).

49. En l'espèce, les retraits des pourvois du rôle de la Cour de cassation résultaient de la décision prise par le premier président de la Cour de cassation faisant application de l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile au motif que les requérants ne justifiaient pas avoir exécuté les décisions frappées de pourvoi.

50. La Cour estime légitimes les buts poursuivis par cette obligation d'exécution d'une décision, à savoir notamment assurer la protection du créancier, éviter les pourvois dilatoires, renforcer l'autorité des juges du fond, désengorger le rôle de la Cour de cassation. La Cour note en effet qu'un tel système peut permettre, provisoirement, de réduire l'encombrement du rôle de la haute juridiction, en attendant que les pourvois en cassation soient examinés dans des délais conformes à l'exigence du «délai raisonnable» garanti par l'article 6 § 1 de la Convention.

51. En tout état de cause, si «un système qui peut subordonner l'accès à une juridiction de recours au versement d'une certaine somme due au titre de l'arrêt d'appel, [peut] soulever un problème au regard de l'article 6 § 1 de la Convention», toutefois, «cette disposition ne s'oppose pas à une réglementation de l'accès des justiciables à une juridiction de recours, pourvu que cette réglementation ait pour but d'assurer une bonne administration de la justice» (décision M. c. France précitée). A cet

égard, la Commission a estimé que le système prévu à l'article 1009-1 visait une bonne administration de la justice en relevant qu'il « tend à assurer le respect du principe selon lequel le pourvoi en cassation, qui se limite à un examen en droit, est considéré, en matière civile, comme un recours extraordinaire qui, par principe, n'a pas d'effet suspensif. Son application n'est au demeurant pas automatique : saisi d'une requête, le premier président de la Cour de cassation se prononce à l'issue d'une procédure contradictoire et ne prononcera le retrait du pourvoi que pour autant qu'il ne lui apparait pas qu'une telle mesure risque d'entraîner des conséquences manifestement excessives. La Commission relève enfin que la mesure de retrait a pour seul effet de suspendre l'instance, jusqu'à l'exécution de l'arrêt de condamnation » (M. c. France précitée).

52. La Cour n'entend pas revenir sur la compatibilité de ce système avec les dispositions de la Convention. Elle rappelle qu'elle considère elle-même que « l'exécution d'un jugement ou arrêt doit être considérée comme faisant partie intégrante du procès au sens de l'article 6 » (arrêts *Hornsby c. Grèce* du 19 mars 1997, *Recueil* 1997-II, pp. 510-511, § 40, et *Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, § 63, CEDH 1999-V). Elle note cependant que l'exécution, dans les présentes affaires, a cela de particulier que l'appréciation des mesures de retrait au regard des buts visés par l'article 1009-1 revêt une dimension particulière puisque c'est le défendeur au pourvoi qui peut demander le retrait du pourvoi du rôle de la Cour de cassation, avec le risque d'une certaine « privatisation » de la justice.

53. La tâche de la Cour consiste dès lors à examiner si, en l'espèce, les mesures de radiation prononcées en application de l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile n'ont pas restreint l'accès ouvert aux requérants « d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même », si celles-ci poursuivent un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (arrêt *Ashingdane* précité, pp. 24-25, § 57). En d'autres termes, à la lumière des « conséquences manifestement excessives » appréciées par le premier président de la Cour de cassation, il importe pour la Cour de déterminer si les mesures de retrait, telles qu'elles ont été appliquées aux cas litigieux, s'analysent en une entrave disproportionnée au droit d'accès des requérants à la haute juridiction.

54. La Cour rappelle que l'article 6 § 1 de la Convention n'oblige pas les Etats contractants à instituer des cours d'appel ou de cassation. Toutefois, si de telles juridictions sont instituées, la procédure qui s'y déroule doit présenter les garanties prévues à l'article 6, notamment en ce qu'il assure aux plaideurs un droit effectif d'accès aux tribunaux pour les décisions relatives à « leurs droits et obligations de caractère civil » (arrêt *Levages Prestations Services c. France* du 23 octobre 1996, *Recueil* 1996-V, p. 1544, § 44).

55. En l'espèce, la Cour relève que les mesures de retrait ont été prises au motif que les requérants n'avaient justifié d'aucune diligence propre à faire conclure à leur volonté de déférer à la décision des juges du fond et n'invoquaient aucune situation personnelle propre à faire craindre ou présumer des «conséquences manifestement excessives» en cas d'exécution. Or elle constate que les requérants se trouvaient dans des situations de surendettement et que leurs conditions de vie précaires ne pouvaient pas prêter à controverse à l'époque des demandes de retrait du rôle. La situation de «RMIste» de M. Annoni di Gussola, inchangée tout au long du délai de péremption, ne lui a incontestablement pas permis d' envisager un début d'exécution de la décision de la cour d'appel; les ressources inexistantes puis insuffisantes des requérants Desbordes et Omer à la même époque laissaient présager la même impossibilité. Le Gouvernement a certes raison de considérer que la condition de l'épuisement des voies de recours internes est théoriquement remplie une fois la péremption acquise et qu'il en est de même pour pouvoir se prétendre victime au sens de l'article 34 de la Convention. La Cour observe cependant que le grief des requérants porte précisément sur l'impossibilité de faire juger leur pourvoi compte tenu de ce qu'aucune exécution des décisions attaquées n'était raisonnablement envisageable. En effet, la disproportion entre les situations matérielles respectives des requérants et les sommes dues au titre des décisions frappées de pourvoi ressort à l'évidence et la Cour ne partage pas l'opinion du Gouvernement selon laquelle elle ne suffisait pas à franchir les limites constatées par la Commission dans les affaires Ferville et Marc Venot précitées.

56. La Cour rappelle que «(...) la Convention doit se lire à la lumière des conditions de vie d'aujourd'hui (...), et à l'intérieur de son **champ** d'application elle tend à une protection réelle et concrète de l'individu (...). Or si elle énonce pour l'essentiel des droits civils et politiques, nombre d'entre eux ont des prolongements d'ordre économique ou social. (...) La Cour n'estime donc pas devoir écarter telle ou telle interprétation pour le simple motif qu'à l'adopter on risquerait d'empiéter sur la sphère des droits économiques et sociaux; nulle cloison étanche ne sépare celle-ci du domaine de la Convention» (arrêt Airey c. Irlande du 9 octobre 1979, série A n° 32, pp. 14-15, § 26). Elle estime dès lors que la précarité des situations respectives des requérants, excluant ne serait-ce qu'un début d'exécution des condamnations prononcées en appel, constitue l'élément décisif de l'examen de la limitation apportée à leur droit d'accès à la Cour de cassation.

57. A cet égard, la Cour estime que la notification du droit au revenu minimum d'insertion dans un cas, et le constat de ressources inexistantes dans l'autre (ressortant de la décision du bureau d'aide juridictionnelle) sont suffisants en eux-mêmes pour témoigner des situations matérielles qui auraient dû entrer en ligne de compte dans l'appréciation du premier

président de la Cour de cassation. Or force est de constater qu'elles n'ont pas été prises en considération dans l'examen des «conséquences manifestement excessives» que l'exécution des arrêts d'appel leur aurait causées. La Cour relève que les ordonnances de retrait ne sont pas motivées et qu'elles sont identiques dans les deux cas; elles ne permettent pas de s'assurer que les requérants ont bénéficié d'un examen effectif et concret de leurs situations. La Cour est d'avis que les situations précaires des requérants auraient pu constituer une sorte de présomption simple des «conséquences manifestement excessives» comme l'envisage d'ailleurs la jurisprudence récente de la Cour de cassation en la matière (paragraphe 36 ci-dessus). A tout le moins, le refus du président d'accéder aux demandes de maintien des pourvois au rôle de la Cour de cassation aurait dû être motivé, à la suite d'un examen attentif et complet des situations des requérants. A cet égard, la Cour note que le nouveau texte de l'article 1009-1 (paragraphe 35 ci-dessus) prévoit que la décision de retrait est prise après observations des parties et non plus un simple avis, ce qui semble aller dans le sens d'une plus grande prise en considération des intérêts de celles-ci.

58. La Cour relève enfin, indépendamment du fait que l'appréciation des «conséquences manifestement excessives» est indifférente à la valeur des moyens de cassation soulevés, que la réforme de l'article 1009-1 oblige désormais le défendeur au pourvoi à présenter rapidement sa demande de retrait du rôle afin qu'il ne soit pas porté trop longtemps atteinte au droit du demandeur d'accéder à la Cour de cassation. La Cour y voit la volonté de ne pas paralyser les pourvois dont l'issue s'annoncerait défavorable aux intérêts du défendeur. A cet égard, elle note que la contrariété des décisions de première instance et d'appel dans la requête des époux Desbordes-Omer pouvait laisser supposer l'existence d'un débat sur une question de droit qui aurait pu présenter des chances de succès. Elle n'estime pas nécessaire cependant de revenir sur l'appréciation du caractère «défendable» ou non des pourvois en cassation introduits par les requérants – l'absence d'exécution possible des décisions attaquées et d'examen des «conséquences manifestement excessives» lui paraissant suffisante –, mais considère que le fait que l'aide juridictionnelle ait été accordée au demandeur au pourvoi pourrait laisser supposer qu'il n'est pas en mesure d'exécuter les condamnations financières mises à sa charge par la décision critiquée alors que son pourvoi était fondé sur un moyen sérieux.

59. Au vu de l'ensemble de ces circonstances, la Cour considère que les décisions de radiation des pourvois des requérants du rôle de la Cour de cassation ont constitué des mesures disproportionnées au regard des buts visés et que l'accès effectif des intéressés à la haute juridiction s'en est trouvé entravé.

Partant, la Cour rejette les exceptions préliminaires du Gouvernement et conclut à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

#### IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

60. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

##### A. Dommage

61. Dans son formulaire de requête, M. Annoni di Gussola estimait son préjudice matériel et moral à 200 000 francs français (FRF), constitué notamment par la perte de chance de faire annuler sa condamnation et par les menaces permanentes de la banque DIN. Les époux Desbordes-Omer réclament la même somme pour les mêmes raisons.

62. La Cour relève que la seule base à retenir pour l'octroi d'une satisfaction équitable réside en l'espèce dans le fait que les requérants n'ont pu jouir devant la Cour de cassation des garanties de l'article 6. Elle ne saurait certes spéculer sur ce qu'eût été l'issue des procès dans le cas contraire, mais estime que les requérants ont subi un tort moral certain du fait de l'absence d'accès à la Cour de cassation, que le constat de violation de la Convention figurant dans le présent arrêt ne suffit pas à remédier. Statuant en équité, comme le veut l'article 41, la Cour alloue la somme de 100 000 FRF à M. Annoni di Gussola et la somme de 50 000 FRF à chacun des époux Desbordes-Omer.

##### B. Frais et dépens

63. M. Annoni di Gussola sollicite le remboursement d'une somme de 28 702 FRF pour les frais exposés devant les organes de la Convention. Les époux Desbordes-Omer fixent cette somme à 29 908 FRF.

64. Le Gouvernement affirme que, compte tenu du fait que les deux affaires concernaient l'une et l'autre le même grief, fondé sur la violation de la même disposition du nouveau code de procédure civile, et étaient présentées par le même avocat, le décompte des frais serait excessif. Il propose d'allouer pour chacune des affaires 10 000 FRF.

65. La Cour ne partage pas l'opinion du Gouvernement et accorde les sommes réclamées, soit 28 702 FRF à M. Annoni di Gussola et 14 904,50 FRF à chacun des époux Desbordes-Omer.

### C. Intérêts moratoires

66. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en France à la date d'adoption du présent arrêt est de 2,74 % l'an.

### PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Joint* les requêtes ;
2. *Joint au fond* les exceptions préliminaires du Gouvernement et les *rejette* ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
4. *Dit*
  - a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention :
    - i. 100 000 FRF (cent mille francs français) pour dommage moral à M. Annoni di Gussola et 50 000 FRF (cinquante mille francs français) à chacun des époux Desbordes-Omer ;
    - ii. 28 702 FRF (vingt-huit mille sept cent deux francs français) à M. Annoni di Gussola et 14 904,50 FRF (quatorze mille neuf cent quatre francs français cinquante centimes) à chacun des époux Desbordes-Omer pour frais et dépens ;
  - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 2,74 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 14 novembre 2000, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ  
Greffière

W. FUHRMANN  
Président

ANNONI DI GUSSOLA AND OTHERS v. FRANCE  
*(Applications nos. 31819/96 and 33293/96)*

THIRD SECTION

JUDGMENT OF 14 NOVEMBER 2000<sup>1</sup>

---

1. Translation; original French.





SUMMARY<sup>1</sup>**Access to a court – appeal to Court of Cassation not examined because of failure to comply with judgment of the court of appeal****Article 6 § 1**

*Access to a court – Civil proceedings – Appeal to Court of Cassation not examined because of failure to comply with judgment of the court of appeal – Effective access to the Court of Cassation – Removal of an appeal from the Court of Cassation’s list – System aimed at ensuring a proper administration of justice – Applicants’ precarious financial circumstances made compliance with the judgment of the court of appeal impossible – Lack of an effective examination in practice of the issue of “manifestly unreasonable consequences” – Whether the measure was reasoned and proportionate*

\*  
\*   \*

The three applicants entered into loan agreements for the purchase of consumer goods, but defaulted on some of the repayments. The lenders issued proceedings against them and, on appeal, the first applicant (Mr Annoni di Gussola) was ordered to pay approximately 100,000 French francs (FRF) and the second applicants (Mr Omer and Ms Desbordes), approximately FRF 40,000. The applicants did not comply with the judgments of the courts of appeal and lodged appeals with the Court of Cassation. The second applicants were granted legal aid. On an application by the lenders the President of the Court of Cassation ordered the removal of the appeals from the list because of the applicants’ failure to comply with the judgments of the courts of appeal. Under French legislation an appeal to the Court of Cassation in civil proceedings is an extraordinary remedy which has no suspensive effect and Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure lays down that the President of the Court of Cassation may, on application by the respondent, order the removal of the appeal from the list for failure to comply with the impugned decision, provided that compliance would not be apt to entail “manifestly unreasonable consequences”. In the case before the Court, the President of the Court of Cassation found that the foreseeable consequences of compliance with the judgments of the courts of appeal would not be unreasonable. At the time the judgments of the courts of appeal were delivered the first applicant was in receipt of minimum welfare benefit, his monthly income being FRF 3,569. The disposable income of the second applicants as stated in the decision to grant them legal aid was minus FRF 862 monthly. When the orders were made for the removal of the appeals from the list, the sums owed, inclusive of interest for late payment, were FRF 80,000 by the second applicants and FRF 150,000 by the first applicant.

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

*Held*

(1) Preliminary objections (failure to exhaust domestic remedies and lack of standing as a victim): The issues raised by the objections were identical to those raised by the merits and were therefore joined to the merits.

(2) Article 6 § 1: The aims pursued under the system established by Article 1009-1 imposing an obligation on appellants to comply with appeal court decisions were legitimate, notably protecting creditors, avoiding dilatory appeals, reinforcing the authority of the courts below and relieving congestion in the Court of Cassation's list. The Commission had considered that the system, which was aimed at securing the proper administration of justice, was compatible with the Convention and the Court did not intend to reopen that issue. In the case before it, a peculiar feature of the decision whether to order the removal of the appeal from the Court of Cassation's list was that it was the respondent to the appeal who was entitled to make the application, with the danger that entailed of justice being subject to a degree of "privatisation". In the light of the question of "manifestly unreasonable consequences" which the President of the Court of Cassation's had to examine, the Court had to determine whether the order for removal of the appeals from the list made in the cases in issue had amounted to a disproportionate interference with the applicants' right of access to the Court of Cassation. The Court noted that the orders for the removal of the appeals from the list had been made on the ground that the applicants had failed to demonstrate an intention to comply with the decisions of the courts of appeal or that compliance was likely to entail "manifestly unreasonable consequences". However, at the time the applications for removal of the appeals from the list were made the applicants were indisputably heavily in debt and their financial situation was precarious, which made even beginning to comply with the courts of appeal's orders impossible. The Government could not plead in aid a failure to exhaust domestic remedies or lack of standing as a victim, since the applicants' complaint was precisely that it had been impossible for them to comply with the impugned appeal court decisions because of the clear disproportion between their financial circumstances and the sums they had to pay. The precariousness of the applicants' financial circumstances constituted the decisive factor in the examination of the limitations on their right of access to the Court of Cassation. The President of the Court of Cassation had failed to take those financial circumstances into account when examining the issue of "manifestly unreasonable consequences", even though the fact that the first applicant was in receipt of minimum welfare benefit and the second applicants had been granted legal aid made it apparent that such circumstances existed. The orders for removal of the appeals from the list did not contain reasons and were identical in both cases and did not enable the Court to satisfy itself that the applicants' circumstances had been effectively examined in practice. The applicants' precarious financial circumstances could have created a sort of rebuttable presumption of the existence of "manifestly unreasonable consequences", as the Court of Cassation had recognised in its recent case-law. At the very least, the decisions ordering the removal of the appeals from the list should have been reasoned and preceded by a careful and thorough examination of the applicants' circumstances, as the new wording of Article 1009-1 seemed to require that greater attention should be paid to the parties' interests. It was unnecessary for the Court to examine whether or not the

appeals were “arguable”, as the applicants’ inability to comply with the impugned decisions and the failure to examine the issue of the “manifestly unreasonable consequences” sufficed. The fact that legal aid was granted to the second applicants suggested that they were not in a position to pay the sums ordered in the impugned decision and had a genuine ground of appeal. Consequently, the decisions to remove the appeals from the list were disproportionate having regard to the aims pursued, and the applicants’ effective access to the Court of Cassation had been hindered as a result. Consequently, the Court dismissed the Government’s preliminary objections.

*Conclusion:* violation (unanimously).

Article 41: The Court awarded certain sums for non-pecuniary damage and granted the sums claimed for costs and expenses.

### **Case-law cited by the Court**

Airey v. Ireland, judgment of 9 October 1979, Series A no. 32

Ashingdane v. the United Kingdom, judgment of 28 May 1985, Series A no. 93

M. v. France, application no. 20373/92, Commission decision of 9 January 1995, Decisions and Reports 80-B

Levages Prestations Services v. France, judgment of 23 October 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V

Hornsby v. Greece, judgment of 19 March 1997, *Reports* 1997-II

Edificaciones March Gallego S.A. v. Spain, judgment of 19 February 1998, *Reports* 1998-I

Ferville v. France, application no. 27659/95, Commission’s report of 31 August 1998, unpublished

Marc Venot v. France, application no. 28845/95, Commission’s report of 21 April 1999, unpublished

*Immobiliare Saffi v. Italy* [GC], no. 22774/93, ECHR 1999-V

*García Manibardo v. Spain*, no. 38695/97, ECHR 2000-II



**In the case of Annoni di Gussola and Others v. France,**

The European Court of Human Rights (Third Section), sitting as a Chamber composed of:

Mr W. FUHRMANN, *President*,

Mr J.-P. COSTA,

Mr P. KÜRIS,

Mrs F. TULKENS,

Mr K. JUNGWIERT,

Sir Nicolas BRATZA,

Mrs H.S. GREVE, *judges*,

and Mrs S. DOLLÉ, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 29 February and 17 October 2000,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last-mentioned date:

**PROCEDURE**

1. The case originated in two applications (nos. 31819/96 and 33293/96) against the French Republic lodged with the European Commission of Human Rights (“the Commission”) under former Article 25 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by three French nationals, Mr Guido Annoni di Gussola, and Ms Valérie Desbordes and Mr Stéphane Omer (“the applicants”), the first on 4 June and the other two on 26 September 1996.

2. The French Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr R. Abraham, Director of Legal Affairs, Ministry of Foreign Affairs.

3. Relying on Article 6 § 1 of the Convention, the applicants complained that they had been denied access to the Court of Cassation to appeal on points of law against the adverse judgments of the courts of appeal, as, despite their limited financial means, the President of the Court of Cassation had removed their appeals from the Court of Cassation list pursuant to Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure.

4. On 14 January 1998 the Commission (Second Chamber) decided to communicate the applications to the Government and invited them to make written observations on their admissibility and merits. The Government submitted their observations on 20 March 1998. Mr Guido Annoni di Gussola replied on 4 December 1998, and Ms Valérie Desbordes and Mr Stéphane Omer on 7 May 1998.

5. The applications were transmitted to the Court on 1 November 1998, when Protocol No. 11 to the Convention came into force (Article 5 § 2 of Protocol No. 11). They were allocated to the Third Section of the Court (Rule 52 § 1 of the Rules of Court).

6. On 6 January 2000 the Chamber declared the applications admissible<sup>1</sup>.

7. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 29 February 2000 (Rule 59 § 2).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Mrs M. DUBROCARD, Head of the Human Rights Section, Legal Affairs Department, Ministry of Foreign Affairs,	<i>Agent,</i>
Mr G. BITTI, Human Rights Office, Department of European and International Affairs, Ministry of Justice,	<i>Counsel;</i>

(b) *for the applicants*

Mr J.-A. BLANC, of the <i>Conseil d'Etat</i> and Court of Cassation Bar,	<i>Counsel.</i>
---	-----------------

The Court heard addresses by Mr Blanc and Mrs Dubrocard.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

#### A. The case of Mr Annoni di Gussola

8. On 15 October 1990 a bank, Diffusion industrielle nouvelle ("DIN"), granted the applicant a consumer loan in the sum of 172,000 French francs (FRF) with interest at the rate of 14.5% for the purchase of a vehicle. The loan was repayable in fifty-seven monthly instalments of FRF 4,419.44 (making a total of FRF 251,908.08).

9. In March 1991 the bank notified the applicant of its intention to seize the vehicle as he had failed to pay the January and February 1991 instalments. The applicant settled the arrears.

10. From July 1991 to October 1991 the applicant stopped payment of the instalments owing to defects in the vehicle.

11. In November 1991 he made a payment.

12. On 14 December 1991 DIN terminated the loan agreement and had the car sold for FRF 74,243.56. It issued proceedings against the applicant for payment of the balance of the loan.

13. On 24 April 1992 the President of Nantua District Court ordered the applicant to pay the sum of FRF 98,032. The applicant, who contested the amount claimed and the price at which the car had been sold, applied to have that order set aside.

---

1. *Note by the Registry.* The Court's decisions are obtainable from the Registry.

14. In a judgment of 24 June 1993 Nantua District Court ordered the applicant to pay FRF 95,156.26 plus interest at the contractual rate of 14.5% and a further sum of FRF 3,000. The applicant appealed against that judgment, arguing that the bank had been at fault for selling the car at a derisory price. He sought an order against the bank for the payment of damages to be set-off against the amount of his indebtedness. In the alternative, he asked to be allowed to pay off the debt over two years.

15. The applicant, who worked as a consultant in Switzerland, was made redundant in 1994. From 1 January 1995 onwards he received minimum welfare benefit (*revenu minimum d'insertion – RMI*) of FRF 3,569 monthly.

16. On 31 May 1995 the Lyons Court of Appeal partly allowed the applicant's appeal, ordering him to pay DIN the sum of FRF 90,371.26 with interest at the contractual rate from 19 February 1992 plus FRF 3,000 by way of statutory compensation. It held that the applicant had not established any fault on the part of the bank such as would warrant an order for damages.

17. The applicant appealed to the Court of Cassation on 18 September 1995. He lodged written submissions containing three grounds of appeal on 18 January 1996. In particular, he argued that DIN had acted unfairly since, although he had paid off FRF 10,000 in November 1991 and had undertaken to pay the balance of the loan by the end of the year, DIN had nonetheless seized the vehicle he had purchased with the aid of the loan and had it sold at a derisory price. The applicant consequently asked the Court of Cassation to rule that the Court of Appeal had given insufficient reasons for its decision, in that it had failed to explain why it had rejected his ground of appeal based on the financial institution's liability for making his situation worse by not selling the car at its true value when the proceeds of sale would have been more than ample to cover the balance of the loan.

18. On 16 February 1996 DIN applied for the appeal to the Court of Cassation to be struck out of the list pursuant to Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure, as the applicant had failed to comply with the Court of Appeal's judgment.

19. The applicant lodged submissions in which he explained that he was not in a position to pay any of the amount claimed as he was unemployed, his only income since 1 January 1995 being minimum welfare benefit of FRF 3,569 monthly. Furthermore, he was two years in arrears with his rent. He lodged additional submissions informing the court that he had made an application for legal aid on 14 March 1996.

20. By an order of 16 April 1996 following a hearing on 27 February 1996 the delegate of the President of the Court of Cassation made an order for the case to be removed from the list, holding:

“An order for ‘removal from the list’, which under this provision [Article 1009-1] may be made against a judgment debtor who appeals to the Court of Cassation, does not constitute a penalty for failure to exercise diligence or as a result of any inadmissibility.

It is an administrative and regulatory measure intended to remind parties that an appeal to the Court of Cassation is an extraordinary remedy and to enable beneficiaries of enforceable judicial decisions to enjoy the prerogatives afforded them by the judges of the courts below in full, all in accordance with the fundamental rules of the administration of justice.

An application may be made for such an order, which is provisional only and preserves all rights, remedies and grounds of appeal, as soon as the notice of appeal bringing the case before the Court of Cassation has been lodged with the registry of that court, without the applicant's having to wait until the time allowed to the appellant and the respondent for lodging their written submissions has expired.

In the instant case, Guido Annoni di Gussola has failed to show that he has taken any steps apt to demonstrate his intention to comply with the decision of the court below and has not pleaded any personal circumstances that give rise to a danger or presumption that compliance will entail manifestly unreasonable consequences.

In those circumstances, the appeal must be removed from the Court of Cassation's list ...”

21. With contractual interest, the sum owed by the applicant at that time came to more than FRF 150,000.

22. On 15 March 1998 the applicant and his family were evicted from their home after failing to pay their rent for two years.

23. On 1 April 1998 the applicant began to receive a monthly retirement pension of FRF 2,480.65.

24. By an order of 25 November 1998 the delegate of the President of the Court of Cassation noted that the appeal had lapsed, no steps having been taken to prosecute it in the two years since the order removing it from the list had been made.

## **B. The case of Ms Desbordes and Mr Omer**

25. After a loan offer was accepted on 13 October 1990, a finance company, SOVAC, granted Ms Desbordes a credit facility in the sum of FRF 85,000, with interest at 20.90%, for the purchase of a vehicle. Mr Omer, her husband, acted as guarantor.

26. The first nineteen monthly instalments – a total of FRF 45,760.36 – were repaid. The applicants were unable to pay the subsequent monthly instalments, as Mr Omer lost his job.

27. SOVAC seized the vehicle, and obtained FRF 41,658.43 on a forced sale. Alleging an event of default under the agreement, it brought an action against the applicants for immediate payment of the sum of FRF 38,669.97, that being the outstanding capital, together with interest at the contractual rate of 20.90% since 1 November 1992.



28. On 16 April 1993 the Abbeville District Court dismissed SOVAC's claim. It held that since the authorised overdraft of FRF 85,000 had been used in a single transaction, it did not constitute a credit facility usable in tranches, but an ordinary loan. Section 5 of the Law of 10 January 1978 on consumer information and protection in financing transactions laid down that a statement of the total cost of the credit, broken down item by item, had to be provided for loans of that type. Noting that the agreement did not contain a statement of the total cost of the credit, the District Court held that the loan offer was not in the required form and that by virtue of section 23 of the Law SOVAC, accordingly, forfeited its rights to interest. SOVAC appealed.

29. On 11 October 1994 the Amiens Court of Appeal overturned that judgment. In so doing, it accepted SOVAC's submissions that the statement required by section 5 of the aforementioned Law of 10 January 1978 was too inflexible to be applicable to an offer with a variable rate of interest, and that a single rate had been applied solely because the applicants had been paid the amount in full, and not in tranches, as they had been at liberty to request. The Court of Appeal ordered the applicants to pay the sum claimed together with compound interest from 20 September 1993.

30. The applicants applied on 17 January 1995 for legal aid to appeal to the Court of Cassation. The legal aid office granted their application on 15 June 1995 on the ground that they had insufficient means (their disposable income being put at minus FRF 862).

31. The applicants accordingly appealed to the Court of Cassation on 14 August 1995 through the lawyer assigned to represent them and he lodged written submissions on 11 January 1996. The applicants alleged that the finance company had contravened the statutory consumer-protection provisions. They relied in their appeal on judgments in which the Civil Division of the Court of Cassation had overturned awards of interest made in cases in which the evidence had showed that the lender had failed to state the overall effective rate of interest or the total cost of the credit, broken down item by item, in the loan agreement.

32. On 27 March 1996 SOVAC requested the President of the Court of Cassation to order the removal of the case from the list pursuant to Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure.

33. In submissions dated 14 May 1996 the applicants opposed that application on the ground that they had insufficient means, as attested by the fact that they had been granted legal aid in 1995.

34. By an order of 21 May 1996 the delegate of the President of the Court of Cassation found, *inter alia*, that the applicants had failed to show that they had taken "any steps apt to demonstrate their intention to comply with the decision of the court below and [had] not [pleaded] any personal circumstances that [gave] rise to a danger or presumption that

compliance [would] entail manifestly unreasonable consequences". The delegate of the President of the Court of Cassation ordered the case's removal from the list.

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

### 35. *New Code of Civil Procedure*

Article 386 is worded as follows:

"Proceedings shall lapse if none of the parties take any steps for two years."

Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure, as initially worded when Decree no. 89-511 of 20 July 1989 was issued, provided:

"Except in cases in which an appeal on points of law acts as a bar to execution of the impugned decision, the President may, on application by the respondent and after obtaining the opinion of Principal State Counsel and the parties, order the removal of the case from the list if the appellant fails to show that he or she has complied with the impugned decision, or unless it appears to the President that compliance may entail manifestly unreasonable consequences.

The President shall grant permission for the case to be restored to the list on proof that the impugned decision has been complied with."

Article 1009-1 was amended by Decree no. 99-131 of 26 February 1999, which came into force on 1 March. It was reworded and supplemented by two Articles and now reads as follows:

"Except in cases in which an appeal on points of law acts as a bar to execution of the impugned decision, the President or his or her delegate shall, on application by the respondent and after obtaining the opinion of Principal State Counsel and the observations of the parties, order the removal of the case from the list if the appellant fails to show that he or she has complied with the impugned decision, or unless it appears to the President that compliance may entail manifestly unreasonable consequences. The respondent's application must be made before the expiration of the periods laid down in Articles 982 and 991, failing which the court shall of its own motion declare it inadmissible. An order for the case's removal from the list shall not prevent time running for the purposes of the time-limits to which the appellant is subject by virtue of Articles 978 and 989."

#### **Article 1009-2**

"Time shall start to run from the date the order for removal of the appeal from the list is served. It shall be interrupted by an act that unequivocally manifests an intention to comply."

#### **Article 1009-3**

"Unless he or she finds that the appeal has lapsed, the President or his or her delegate shall grant permission for the case to be restored to the list on proof of compliance with the impugned decision."

For the purposes of the time-limits to which the respondent is subject by Articles 982 and 991, time shall start to run from the date the order for the restoration of the appeal to the list is served.”

### 36. *Case-law*

(i) “Appellants to the Court of Cassation may not rely on Article 6 of the European Convention on Human Rights to oppose an application for an order for removal of an appeal from the list, since they have been able to exercise their right to appeal to the Court of Cassation and are not entitled to avoid their own obligations to comply with the orders made in the judgment against them, as they would otherwise deprive their opponent of a prerogative which the latter enjoys by virtue of the judicature rules.” (*Cass. ord. 1<sup>re</sup> prés.*, 22 February 1995, *Bull. civ. ord.*, no. 6)

(ii) “... Mr and Mrs ... appealed on points of law against the judgment ... of the ... Court of Appeal ordering them to pay ... 206,050.31 francs ... Mr and Mrs ... contest that measure on the ground that they have been granted full legal aid.

It appears that the grant was made on the basis that the spouses’ disposable monthly income was 3,834 francs. In those circumstances and regard being had to the amount of the order, it appears that compliance with the judgment would entail manifestly unreasonable consequences for them.” (*Cass. ord. 1<sup>re</sup> prés.*, no. 91205 of 2 February 2000)

(iii) “By a judgment ... the ... Court of Appeal ordered Mr L. and the SCI A. to pay various sums to Mr D.B. ...

Mr L. says he is impecunious ... The documents produced by Mr L., who is in receipt of minimum welfare benefit, show that his financial circumstances are indeed extremely precarious ... that compliance with the judgment would entail manifestly unreasonable consequences for him ... .” (*Cass. ord. 1<sup>re</sup> prés.*, no. 90971 of 12 January 2000)

## THE LAW

### I. JOINDER

37. Noting that applications nos. 31819/96 (Annoni di Gussola) and 33293/96 (Desbordes and Omer) are concerned with Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure and that the same complaint is made in each, the Court orders their joinder pursuant to Rule 43 § 1 of the Rules of Court.

### II. THE GOVERNMENT’S PRELIMINARY OBJECTIONS

38. The Government raised a preliminary objection of a failure to exhaust domestic remedies, arguing that at the date the applications were communicated the applicants had not exhausted domestic remedies as the period for prosecution of their appeal had not expired and they therefore retained a chance of having their appeals restored to the Court of Cassation’s list. They also maintained that the applicants did not have standing as victims since, until their appeals had lapsed, their alleged

damage was wholly uncertain and contingent. The Government relied on Articles 34 and 35 of the Convention.

39. In addition to the fact that the appeals lapsed on 21 May and 25 November 1998 respectively, the Court considers that the issues raised by the objections are identical to those on the merits of the applications, since it is precisely the applicants' inability to request the restoration of the appeals to the Court of Cassation's list that is at the core of the applicants' complaint.

### III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

40. The applicants complained that they had been denied access to the Court of Cassation on their appeals on points of law against decisions of the Lyons Court of Appeal and the Amiens Court of Appeal, as, despite their limited financial means, the President of the Court of Cassation had removed their appeals from the Court of Cassation's list pursuant to Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure. They alleged a violation of Article 6 § 1 of the Convention, which provides:

"In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal ..."

#### A. The parties' submissions

##### 1. *The applicants*

41. The applicants explained that although the reform introduced by the 1989 decree had been presented as a measure intended to "moralise the judicial debate", it had essentially been conceived as a favoured means of reducing the Court of Cassation's caseload. That aim had proved illusory owing to the many unanticipated issues of fact and law to which the cases had given rise. A number of judges delegated by the President of the Court of Cassation were involved in considering applications for the removal of appeals from the list when they could have been spending that time examining the merits of the appeals.

42. The applicants maintained that the provision in issue, which was already narrowly worded since it only made an exception for cases entailing "manifestly unreasonable consequences" was applied strictly and even harshly. Legal commentators were hostile to it. Removing appeals from the list was alien to the Court of Cassation's role and a stopgap measure to make up for the ineffectiveness of enforcement measures in France and the excessive length of proceedings before the Court of Cassation. Further, that procedure meant that the exercise of a constitutionally guaranteed right, namely to take part in court

proceedings, was made conditional on the exercise of another right – the right of enforcement – that was not constitutionally guaranteed. Lastly, the provision made money the criterion for determining access to the Court of Cassation and discriminated between litigants.

43. The applicants thus maintained that the system of removing appeals from the list was unfair on principle. In their view, it was not consistent with the right of access to a court for a mere administrative authority (albeit someone who was also France’s senior judge), acting in an administrative capacity with a discretionary power to decide by a simple administrative decision against which there was no right of appeal whether a litigant was entitled to have his appeal determined by the Court of Cassation.

44. The decision of the President of the Court of Cassation to remove the appeals from the list was taken without an examination of the “manifestly unreasonable consequences” which compliance with the judgments by the applicants entailed. It was quite simply physically impossible for the applicants to make the slightest payment given the precarity of their respective financial circumstances. Mr Annoni di Gussola said that he had informed the President in his written submissions that he had been out of work for two years and was almost two years in arrears with his rent. He had also produced evidence to show that he was in receipt of minimum welfare benefit. Ms Desbordes and Mr Omer argued that the fact that they had been granted legal aid and that their monthly resources had been assessed in a negative amount was a clear indication that it would be unreasonable to require them to comply with the court of appeal’s judgment.

The applicants submitted that the president had failed to examine that material information in an effective and detailed manner, or at least that it was not apparent that he had done so from the orders for the removal of the appeals from the list which contained stereotyped reasoning that was strictly identical to all other such orders that were made at the time.

They accepted that the President’s practice had considerably evolved in recent years and explained that decisions refusing an order to remove an appeal from the list had become far more numerous while those in which such an order was made contained fuller reasons, making it possible for the criteria used for deciding whether the consequences would be manifestly unreasonable to be identified. Thus, receipt of legal aid or minimum welfare benefit had become criteria of relevance to the decision whether an order would entail “manifestly unreasonable consequences”.

The applicants said in conclusion that the application of Article 1009-1 in their cases had been totally disproportionate in view of their lack of means and that the door had been closed on their appeal to the Court of Cassation because they were poor; that consequence was unacceptable in a democratic society.

## 2. *The Government*

45. The Government pointed out that the provisions of Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure were explained by the fact that an appeal to the Court of Cassation was an extraordinary remedy which had no suspensive effect in civil proceedings. The result was that the respondent was entitled to enforce the judgment of the court of appeal in his favour in full. The procedure introduced by the 1989 decree of removing appeals from the list was thus intended to encourage immediate compliance with judgments. It constituted a measure of “judicial morality” which reinforced the authority of and compliance with the decisions of the courts below by preserving the rights of creditors and relieving them of the heavy burden entailed by the enforcement procedures while discouraging debtors from lodging dilatory appeals to the Court of Cassation leaving those same creditors with the heavy burden of enforcement.

The Government also pointed out that the machinery established by Article 1009-1 did not apply automatically: the President of the Court of Cassation issued his decision at the end of adversarial proceedings and only ordered removal of an appeal from the list if he or she considered that compliance with the impugned judgment might entail “manifestly unreasonable consequences”. Thus, removal from the list did not mean the irrevocable disappearance of the appeal but only deferral of its examination until the debtor proved compliance with the impugned decision either by the obvious method of making immediate payment in full, or by demonstrating an intention to make regular part payments.

The judicial rules governing the application of Article 1009-1 became more elaborate with time, and involved an examination on a case by case basis of any manifestly unreasonable consequences that compliance with the impugned judgment might entail. The Government explained that the President objectively examined in each case whether or not the impugned decision had been complied with in practice. His decision concerned the administration of justice and there was no right of appeal.

Concluding their preliminary observations, the Government pointed out that the European Commission of Human Rights had already expressed the opinion that the system introduced by Article 1009-1 was consistent with the provisions of the Convention in that it was aimed at securing “the proper administration of justice” (see *M. v. France*, application no. 20373/92, Commission decision of 9 January 1995, Decisions and Reports 80-B, p. 56, and *Marc Venot v. France*, application no. 28845/95, Commission’s report of 21 April 1999, unpublished).

46. The Government submitted that the European Court of Human Rights had held that the right of access to a court was not absolute but could be subject to limitations provided that they pursued a legitimate aim and there was a reasonable relationship of proportionality between

the means employed and the aim sought to be achieved (see the following judgments: *Golder v. the United Kingdom*, 21 February 1975, Series A no. 18; *Ashingdane v. the United Kingdom*, 28 May 1985, Series A no. 93; *Lithgow and Others v. the United Kingdom*, 8 July 1986, Series A no. 102; and *Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom*, 13 July 1995, Series A no. 316-B). Furthermore, as had been emphasised, in particular in the last of the cited judgments, the States had a wide margin of appreciation as regards regulating access to the courts, such that the Court's supervisory powers were even more limited. In the Government's submission, it was not for the Court to take the place of the French authorities to decide what was the best policy for regulating access to the Court of Cassation or to review the matters which had led the President of the Court of Cassation to reach one decision rather than another.

47. With regard to the application of those principles to the instant cases, the Government began by observing that in neither of the two cases had compliance even in part with the judgments of the Amiens Court of Appeal and the Lyons Court of Appeal been established or alleged. The orders for the removal of the appeals from the list had therefore been proportionate to the aim pursued by the decree of 20 July 1989 (see paragraph 35 above), namely the introduction of an administrative and regulatory measure intended to remind the parties that appeals to the Court of Cassation were an extraordinary remedy and to guarantee beneficiaries of enforceable court decisions the full effectiveness of the prerogatives afforded them by the court below. The decisions for removal of the appeals from the list had been taken after an adversarial hearing in public that had allowed an effective and concrete examination of the alleged manifestly unreasonable consequences. Those consequences had to be examined with regard to compliance with the impugned judgment and not to the decision to remove the appeal from the list. It was not enough to assert that compliance with the impugned judgment would produce adverse consequences: a fragile financial position had to be established by adducing the relevant evidence necessary for proper argument to be heard. Thus, the Court of Cassation had taken into consideration in previous cases such matters as an appellant's advanced age and insufficient means, his or her failing health, and personal, family or job-related problems that were particularly acute.

In the case of Ms Desbordes and Mr Omer, the applicants had confined themselves to saying that they had been granted legal aid and had not drawn the President's attention to the fact that they had two dependent minor children and a monthly disposable income of minus FRF 862. In the other case, Mr Annoni di Gussola had merely attached to his request a notice of his entitlement to minimum welfare benefit for the years 1995 and 1996.

In addition to the fact that the applicants had failed to provide full evidence of their impecuniosity, the amount which their creditors had sought to enforce under the impugned decisions was not disproportionate to the applicants' means and did not attain the levels noted by the European Commission of Human Rights in the cases of *Ferville v. France* (application no. 27659/95, Commission's report of 31 August 1998, unpublished) and *Marc Venot v. France* (cited above) in which the applicants had, respectively, owed sums of FRF 5,403,339 and FRF 2,500,000 plus interest. The Government maintained that the amounts due under the decisions appealed against was a decisive factor in determining whether the measure concerned was proportionate and observed in that connection that the applicants had initially been ordered to pay FRF 38,669 and FRF 90,371.

As to the other factors that might be taken into consideration, such as the prospects of the appeal succeeding or the fact that legal aid had been granted, the Government explained that, since the decision of the President was a measure concerning the administration of justice, he or she was precluded from examining the prospects of success of an appellant's appeal. Article 1009-1 did not require any such examination, but merely an objective determination of whether or not the impugned decision had been complied with and an assessment of the personal circumstances of the parties. The fact that in *Ms Desbordes' and Mr Omer's* case the judgment of the court of first instance was overturned on appeal was therefore of little consequence, since that disagreement had no bearing on the President's decision whether or not to make an order for removal of the appeal from the list. The same applied to the grant of legal aid which could not be regarded as a guarantee of the viability of the ground of appeal (at best it could be considered as raising a "presumption" of the existence of manifestly unreasonable consequences), and offered no release from the obligation to comply with the decisions of the courts of appeal.

The Government concluded that the circumstances in which Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure had been applied in the applicants' cases had not violated their right of access to the Court of Cassation. Although the Government had initially left the merits of *Mr Annoni di Gussola's* complaint to the Court's discretion, they had ultimately come to the conclusion that it was unfounded, having regard to the lack of information which the President of the Court of Cassation had available to examine any "manifestly unreasonable consequences".

## **B. The Court's assessment**

48. The Court reiterates at the outset that it is not its task to take the place of the domestic courts. It is primarily for the national authorities, notably the courts, to resolve problems of interpretation of domestic legislation. Further, the "right to a court", of which the right of access is



one aspect, is not absolute; it is subject to limitations permitted by implication, in particular where the conditions of admissibility of an appeal are concerned, since by its very nature it calls for regulation by the State, which enjoys a certain margin of appreciation in this regard (see, among other authorities, the *Edificaciones March Gallego S.A. v. Spain* judgment of 19 February 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I, p. 290, § 34, and *García Manibardo v. Spain*, no. 38695/97, § 36, ECHR 2000-II).

49. In the instant case, the appeals were removed from the Court of Cassation's list as a result of decisions by the President of the Court of Cassation taken pursuant to Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure on the ground that the applicants had failed to show that they had complied with the impugned decisions.

50. The Court considers that the aims pursued by the obligation imposed on appellants to comply with the decisions are legitimate, notably for the purposes of ensuring protection for judgment creditors, avoiding dilatory appeals, reinforcing the authority of the courts below and relieving congestion in the Court of Cassation's list. It notes that such a system may permit a temporary reduction in the backlog in the Court of Cassation's list until such time as appeals before that court are examined within a "reasonable time", as required by Article 6 § 1 of the Convention.

51. In any event, while it is true that "this rule, which may make access to a higher court conditional on payment of a particular sum due under the terms of a lower appeal court judgment, does raise potential problems under Article 6 § 1 of the Convention ... this provision does not prevent Contracting States from regulating access to appellate courts, provided that such regulations are aimed at ensuring the proper administration of justice" (see the *M. v. France* decision cited above). In that connection, the Commission considered that the procedure provided for in Article 1009-1 was aimed at securing the proper administration of justice, noting: "[it] is designed to ensure compliance with the principle that an appeal to the Court of Cassation, which is confined to an appeal on points of law, is an extraordinary procedure in civil proceedings, which, as a matter of principle, has no suspensive effect. Moreover, the rule is not applied automatically: on an application for striking out, the President of the Court of Cassation makes a ruling after hearing argument for both sides and will order the appeal to be struck out only if the consequences of such a measure do not appear to him or her to be manifestly extreme. The Commission notes finally that the sole effect of an order striking out an appeal is to stay the proceedings until judgment is executed" (see *M. v. France* cited above).

52. The Court does not intend to reopen the issue of the compatibility of that system with the provisions of the Convention. It points out that it has itself previously held that "execution of a judgment given by any court must therefore be regarded as an integral part of the 'trial' for the purposes of Article 6" (see the *Hornsby v. Greece* judgment of 19 March

1997, *Reports* 1997-II, pp. 510-11, § 40, and *Immobiliare Saffi v. Italy* [GC], no. 22774/93, § 63, ECHR 1999-V). It notes, however, that execution in the present cases is unusual in that a peculiar feature of the decision whether to order the removal of the appeal from the Court of Cassation's list in the light of the aims pursued by Article 1009-1 is that it is the respondent to the appeal who is entitled to make the application, with the danger which that entails of justice being subject to a degree of "privatisation".

53. The Court's task is accordingly to examine whether in the present case the orders for the appeals to be struck out of the list pursuant to Article 1009-1 of the New Code of Civil Procedure did not restrict the access left to the applicants "in such a way or to such an extent that the very essence of the right [was] impaired", whether they pursued a legitimate aim and whether there was a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved (see the *Ashingdane* judgment cited above, pp. 24-25, § 57). In other words, in the light of the "manifestly unreasonable consequences" which it is the President of the Court of Cassation's duty to examine, the Court must determine whether the order for removal of the appeals from the list, as made in the cases in issue, amounted to a disproportionate interference with the applicants' right of access to the Court of Cassation.

54. In this regard the Court reiterates that Article 6 of the Convention does not compel the Contracting States to set up courts of appeal or of cassation. Where such courts do exist, the guarantees of Article 6 must be complied with, for instance in that it guarantees to litigants an effective right of access to the courts for the determination of their "civil rights and obligations" (see the *Levages Prestations Services v. France* judgment of 23 October 1996, *Reports* 1996-V, p. 1544, § 44).

55. In the present case, the Court notes that the orders for the removal of the appeals from the list were made on the ground that the applicants had failed to show that they had taken any steps apt to demonstrate their intention to comply with the decision of the courts below and had not alleged the existence of any personal circumstances that gave rise to a danger or presumption of "manifestly unreasonable consequences" in the event of compliance. However, it finds that the applicants were heavily in debt and that there was no doubt that their financial situation was precarious at the time the applications for removal of the appeals from the list were made. The fact that Mr Annoni di Gussola was in receipt of minimum welfare benefit throughout the relevant period indisputably prevented him from being able to begin to comply with the court of appeal's order. Likewise, Ms Desbordes' and Mr Omer's initial lack of means and their subsequently insufficient means at that time indicated that they were in the same position. Admittedly, the Government are right to consider that the requirement of exhaustion of domestic remedies would in theory have been satisfied only once the appeal had

lapsed for want of prosecution and that the same rule applied to standing as a victim within the meaning of Article 34 of the Convention. The Court observes, however, that the applicants' complaint is precisely that it was impossible for them to have their appeal to the Court of Cassation determined, since no compliance with the impugned decisions could reasonably be envisaged. The disproportion between the respective financial circumstances of the applicants and the sums due under the decisions appealed against is clear and the Court does not share the Government's opinion that it did not reach the levels found by the Commission in the cases of Ferville and Marc Venot cited above.

56. The Court reiterates: "... the Convention must be interpreted in the light of present-day conditions ... and it is designed to safeguard the individual in a real and practical way as regards those areas with which it deals ... Whilst the Convention sets forth what are essentially civil and political rights, many of them have implications of a social or economic nature. The Court therefore considers ... that the mere fact that an interpretation of the Convention may extend into the sphere of social and economic rights should not be a decisive factor against such an interpretation; there is no watertight division separating that sphere from the field covered by the Convention" (see the *Airey v. Ireland* judgment of 9 October 1979, Series A no. 32, pp. 14-15, § 26). It accordingly considers that the precariousness of the applicants' respective financial circumstances, which made it impossible for them even to begin to comply with the judgments of the courts of appeal, constitutes the decisive factor in the examination of the limitations on their right of access to the Court of Cassation.

57. In that connection, the Court considers that the fact that the President of the Court of Cassation was notified of the entitlement to minimum welfare benefit in the first case and of the applicants' lack of means (as indicated by the legal aid office's decision) in the second case was sufficient by itself to signal financial circumstances which he or she should have taken into account. However, it is clear that those financial circumstances were not taken into consideration when the issue of "manifestly unreasonable consequences" entailed by compliance with the judgments of the courts of appeal was examined. The Court notes that the orders for removal of the appeals from the lists do not contain reasons and are identical in both cases. They do not enable the Court to satisfy itself that the applicants' circumstances were effectively examined in practice. The Court is of the opinion that the precarious financial circumstances of the applicants could have created a sort of rebuttable presumption of the existence of "manifestly unreasonable consequences", as indeed has been the Court of Cassation's approach in its recent case-law on the subject (see paragraph 36 above). At the very least, the President's refusal to accede to the requests for the appeals to remain in the Court of

Cassation's list should have been reasoned and been preceded by a careful and thorough examination of the applicants' circumstances. In that connection, the Court notes that the new wording of Article 1009-1 (see paragraph 35 above) provides that the decision whether to order the removal of an appeal from the list shall be taken following observations from the parties, and not just an opinion. This amendment seems to require that greater attention should be paid to the parties' interests.

58. The Court notes, lastly, that quite apart from the fact that the merits of the grounds of appeal are of no relevance in determining whether "manifestly unreasonable consequences" exist, the reforms introduced by Article 1009-1 henceforth require respondents to an appeal to the Court of Cassation to make their application for an order removing the appeal from the list rapidly, so as to avoid the appellant's right to access to the Court of Cassation being interfered with for too long. The Court sees that provision as reflecting an intention to avoid appeals whose outcome is likely to be unfavourable to the respondent's interests being paralysed. In that connection, it notes that the disagreement between the courts of first instance and appeal in the case of Ms Desbordes and Mr Omer pointed to the existence of an issue on a point of law which could have offered prospects of success. It does not, however, consider it necessary to examine whether or not the appeal to the Court of Cassation was "arguable" – the applicants' inability to comply with the impugned decision and the failure to examine the issue of "manifestly unreasonable consequences" appear to suffice – but considers that the fact that legal aid was granted to Ms Desbordes and Mr Omer suggested that they were not in a position to pay the sums ordered in the impugned decision and had a genuine ground of appeal.

59. In the light of all these circumstances, the Court considers that the decision to strike out the applicants' appeals from the Court of Cassation's list were disproportionate having regard to the aims pursued, and that their effective access to the Court of Cassation was hindered as a result.

Consequently, the Court dismisses the Government's preliminary objections and finds a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

#### IV. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

60. Article 41 of the Convention provides:

"If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party."

##### A. Damage

61. In his application form, Mr Annoni di Gussola put his pecuniary and non-pecuniary damage at 200,000 French francs (FRF), consisting, in

particular, of the loss of an opportunity to have the judgment debt against him set aside and of compensation for the persistent threats made against him by DIN. Mr Omer and Ms Desbordes claimed the same amount for the same reasons.

62. The Court notes that the sole basis on which it may award just satisfaction in the instant case is the applicants' inability to enjoy the guarantees provided by Article 6 before the Court of Cassation. While it cannot speculate on what the outcome of the appeal would otherwise have been, it finds that the denial of access to the Court of Cassation caused the applicants actual non-pecuniary damage which the finding of a violation of the Convention in this judgment does not suffice to remedy. Ruling on an equitable basis, as required by Article 41, the Court awards Mr Annoni di Gussola the sum of FRF 100,000 and Mr Omer and Ms Desbordes FRF 50,000 each.

### **B. Costs and expenses**

63. Mr Annoni di Gussola sought reimbursement of the sum of FRF 28,702 for the costs he had incurred before the Convention institutions. Mr Omer and Ms Desbordes put the amount at FRF 29,908.

64. The Government argued that the statement of costs was excessive since the two cases concerned the same complaint, were based on a violation of the same provision of the New Code of Civil Procedure and had been presented by the same lawyer. They suggested an award of FRF 10,000 for each case.

65. The Court does not agree with the Government's opinion and awards the sums claimed, namely FRF 28,702 for Mr Annoni di Gussola and FRF 14,904.50 each for Mr Omer and Ms Desbordes.

### **C. Default interest**

66. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in France at the date of adoption of the present judgment is 2.74% per annum.

## **FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY**

1. *Joins* the applications;
2. *Joins to the merits* the Government's preliminary objections and *dismisses* them;
3. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention;

4. *Holds*

(a) that the respondent State is to pay the applicants, within three months from the date on which the judgment becomes final according to Article 44 § 2 of the Convention:

(i) FRF 100,000 (one hundred thousand French francs) in respect of pecuniary damage to Mr Annoni di Gussola and FRF 50,000 (fifty thousand French francs) each to Mr Omer and Ms Desbordes;

(ii) FRF 28,702 (twenty-eight thousand seven hundred and two French francs) in respect of costs and expenses to Mr Annoni di Gussola and FRF 14,904.50 (fourteen thousand nine hundred and four French francs fifty centimes) to Mr Omer and Ms Desbordes;

(b) that simple interest at an annual rate of 2.74% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;

5. *Dismisses* the remainder of the applicants' claim for just satisfaction.

Done in English, and notified in writing on 14 November 2000, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

S. DOLLÉ  
Registrar

W. FUHRMANN  
President

SALLERAS LLINARES c. ESPAGNE  
(Requête n° 52226/99)

QUATRIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 12 OCTOBRE 2000<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. G. Ress, *président*, M. A. Pastor Ridruejo, M. L. Caflisch, M. J. Makarczyk, M. V. Butkevych, M. J. Hedigan, M<sup>me</sup> S. Botoucharova, *juges*, et de M. V. Berger, *greffier de section*.

2. Texte français original.





SOMMAIRE<sup>1</sup>**Contentieux électoral relatif au refus d'une candidature à des élections municipales****Article 3 du Protocole n° 1**

*Se porter candidat aux élections – Choix du corps législatif – Contentieux électoral relatif au refus d'une candidature à des élections municipales – Pouvoir législatif – Elections municipales – Examen de la question de savoir si les conseils municipaux exercent des pouvoirs législatifs*

\*  
\* \* \*

Le requérant était le représentant d'une liste de candidats se présentant à des élections municipales. La commission électorale refusa de valider ladite liste au motif que certaines formalités obligatoires n'avaient pas été effectuées. Le recours introduit par le requérant devant le tribunal administratif ainsi que son recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel furent rejetés.

Article 3 du Protocole n° 1: le présent article ne s'applique qu'à l'élection du « corps législatif ». Or, en Espagne, le pouvoir législatif est détenu par le parlement. Les conseils municipaux ne participant nullement à l'exercice de ce pouvoir, ils ne font donc pas partie du corps législatif. La disposition invoquée n'est, par conséquent, pas applicable à la procédure contentieuse-électorale dont se plaint le requérant : incompatibilité *ratione materiae*.

**Jurisprudence citée par la Cour**

Clerfayt, Legros et autres c. Belgique, requête n° 10650/83, décision de la Commission du 17 mai 1985, Décisions et rapports 42

Booth-Clibborn et autres c. Royaume-Uni, requête n° 11391/85, décision de la Commission du 5 juillet 1985, Décisions et rapports 43

Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique, arrêt du 2 mars 1987, série A n° 113

*Matthews c. Royaume-Uni* [GC], n° 24833/94, CEDH 1999-I

*Cherepkov c. Russie* (déc.), n° 51501/99, CEDH 2000-I

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.



(...)

## EN FAIT

Le requérant [M. Luis Salleras Llinares] est un ressortissant espagnol né en 1925 et résidant à Cadaqués.

### A. Les circonstances de l'espèce

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

Par une décision du 17 mai 1999, la commission électorale de la zone de Figueres rejeta la demande de proclamation de candidature aux élections municipales de Cadaqués présentée par le requérant en tant que représentant de la liste «*Alternativa pel progrés de Cadaqués*». Elle fonda sa décision sur le fait que l'intéressé n'avait pas rempli certaines formalités qui lui avaient été signalées concernant deux candidats non espagnols, citoyens de l'Union européenne.

Le requérant forma devant le tribunal administratif n° 1 de Gerona un recours dans lequel il faisait valoir notamment qu'étant en voyage il n'avait eu connaissance du fax de la commission électorale lui enjoignant de remplir les formalités en cause que vingt-quatre heures avant la fin du délai de présentation des listes de candidats. Par un jugement du 21 mai 1999, le tribunal rejeta le recours. Il observa qu'effectivement deux candidats de la liste, non ressortissants espagnols mais citoyens d'Etats membres de l'Union européenne, n'avaient pas apporté certains documents – notamment une attestation de résidence en Espagne – exigés des citoyens non espagnols de l'Union européenne désireux de se présenter aux élections municipales. Il constata par ailleurs que le requérant avait eu l'occasion de remplir les formalités signalées, mais n'en avait rien fait. Il ajouta que si l'intéressé devait partir en voyage, il lui incombait, en sa qualité de représentant de sa liste et conformément aux exigences propres aux procédures électorales, de prendre les mesures propres à lui permettre de se tenir informé rapidement des décisions de la commission électorale. Saisi par le requérant d'un recours d'*amparo* le Tribunal constitutionnel le rejeta par une décision du 25 mai 1999.

### B. Le droit interne pertinent

#### *Constitution*

#### Article 66

« 1. Les *Cortes Generales* représentent le peuple espagnol et se composent du Congrès des députés et du Sénat.

2. Les *Cortes Generales* exercent le pouvoir législatif de l'Etat (...)

## GRIEFS

S'appuyant l'article 3 du Protocole n° 1, le requérant allègue que le rejet de sa liste aux élections municipales a empêché les habitants de Cadaqués d'exprimer leur opinion lors de l'élection de leurs représentants municipaux. Il invoque également les articles 16 et 17 de la Convention.

## EN DROIT

1. La Cour se penchera tout d'abord sur le grief tiré de l'article 3 du Protocole n° 1, qui énonce :

«Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.»

La Cour rappelle que l'article 3 du Protocole n° 1 ne vaut que pour l'élection du «corps législatif», ou pour le moins de l'une de ses chambres s'il en compte deux ou plusieurs (*Recueil des travaux préparatoires*, volume VIII, pp. 47, 51 et 53). Par ailleurs, les mots «corps législatif» ne s'entendent pas nécessairement du seul parlement national; il échet de les interpréter en fonction de la structure constitutionnelle de l'Etat en cause (arrêt *Mathicu-Mohin et Clerfayt c. Belgique* du 2 mars 1987, série A n° 113, p. 23, § 53, et *Matthews c. Royaume-Uni* [GC], n° 24833/94, § 40, CEDH 1999-I).

S'agissant de l'Espagne, la Cour observe que la Constitution espagnole confère l'exercice du pouvoir législatif au parlement, ou *Cortes Generales* (article 66 de la Constitution).

En l'espèce, le requérant se plaint d'une procédure concernant les élections au conseil municipal de Cadaqués. Or, à l'évidence, les conseils municipaux ne participent pas à l'exercice du pouvoir législatif et ne forment donc pas partie du «corps législatif» au sens de l'article 3 du Protocole n° 1 (*Clerfayt, Legros et autres c. Belgique*, requête n° 10650/83, décision de la Commission du 17 mai 1985, *Décisions et rapports* (DR) 42, p. 212; *Booth-Clibborn et autres c. Royaume-Uni*, requête n° 11391/85, décision de la Commission du 5 juillet 1985, DR 43, p. 236; *Cherepkov c. Russie* (déc.), n° 51501/99, CEDH 2000-I).

La Cour conclut que l'article 3 du Protocole n° 1 n'est pas applicable à la procédure litigieuse. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 35 §§ 3 et 4.

2. Pour autant que le requérant invoque les articles 16 et 17 de la Convention, la Cour, compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des

allégations formulées, ne relève aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par ces dispositions. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée, en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

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

*Déclare* la requête irrecevable.



SALLERAS LLINARES v. SPAIN  
(*Application no. 52226/99*)

FOURTH SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 12 OCTOBER 2000<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr G. Ress, *President*, Mr A. Pastor Ridruejo, Mr L. Caflisch, Mr J. Makarczyk, Mr V. Butkevych, Mr J. Hedigan, Mrs S. Botoucharova, *judges*, and Mr V. Berger, *Section Registrar*.

2. Translation; original French.





SUMMARY<sup>1</sup>**Election dispute relating to refusal to declare list of candidates eligible for municipal elections****Article 3 of Protocol No. 1**

*Standing for election – Choice of legislature – Election dispute relating to refusal to declare list of candidates eligible for municipal elections – Legislative power – Municipal elections – Examination of question whether municipal councils exercise legislative powers*

\*  
\*   \*

The applicant was the representative of a list of candidates wishing to stand in municipal elections. The election committee refused to validate that list on the ground that certain compulsory formalities had not been carried out. The application for judicial review lodged by the applicant with the administrative court and his *amparo* appeal to the Constitutional Court were dismissed.

*Held*

Article 3 of Protocol No. 1: This provision applied only to the election of the “legislature”. In Spain legislative power was vested in Parliament. Since the municipal councils did not exercise legislative power they did not form part of the legislature. Accordingly, Article 3 of Protocol No. 1 was not applicable to the election-dispute proceedings about which the applicant complained: incompatible *ratione materiae*.

**Case-law cited by the Court**

Clerfayt, Legros and Others v. Belgium, application no. 10650/83, Commission decision of 17 May 1985, Decisions and Reports 42

Booth-Clibborn and Others v. the United Kingdom, application no. 11391/85, Commission decision of 5 July 1985, Decisions and Reports 43

Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium, judgment of 2 March 1987, Series A no. 113

*Matthews v. the United Kingdom* [GC], no. 24833/94, ECHR 1999-I

*Cherphkov v. Russia* (dec.), no. 51501/99, ECHR 2000-I

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.



...

## THE FACTS

The applicant [Mr Luis Salleras Llinares] is a Spanish national. He was born in 1925 and lives in Cadaqués.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

In a decision of 17 May 1999 the election committee for the Figueres zone refused to declare eligible the list of candidates for the Cadaqués municipal elections submitted by the applicant in his capacity as representative of the *Alternativa pel progrés de Cadaqués* list. The election committee based its decision on the fact that he had not carried out certain mandatory formalities which had been pointed out to him in respect of two non-Spanish candidates who were European Union citizens.

The applicant applied to Administrative Court no. 1 of Gerona for judicial review of the election committee's decision on the ground, *inter alia*, that, as he had been travelling, he had not known of the election committee's fax requesting him to carry out the formalities in question until twenty-four hours before the deadline for submitting lists of candidates. In a judgment of 21 May 1999 the court dismissed his application. It observed that two candidates on the list, who were not Spanish nationals but were citizens of member States of the European Union, had failed to provide certain documents required of non-Spanish European Union citizens wishing to stand in municipal elections, in particular a document proving their residence in Spain. The court went on to note that the applicant had had an opportunity of carrying out the formalities in question, but had not done so. It added that if the applicant had to travel, he had a duty, as representative of the electoral list and in accordance with the requirements relating to election proceedings, to take adequate measures to ensure that he was informed of the election committee's decisions without delay. The applicant lodged an *amparo* appeal with the Constitutional Court, which was dismissed in a decision of 25 May 1999.

### B. Relevant domestic law

#### *Constitution*

#### **Article 66**

"1. The *Cortes Generales* represent the Spanish people and are composed of the Congress of Deputies and the Senate.

2. The *Cortes Generales* exercise the legislative power of the State ..."

## COMPLAINTS

Relying on Article 3 of Protocol No. 1, the applicant alleged that the refusal to declare his list eligible for the municipal elections had prevented the inhabitants of Cadaqués from expressing their opinion in the election of their municipal representatives. The applicant also relied on Articles 16 and 17 of the Convention.

## THE LAW

1. The Court will first examine the complaint under Article 3 of Protocol No. 1, which provides:

“The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature.”

The Court reiterates that Article 3 of Protocol No. 1 applies only to the election of the “legislature”, or at least of one of its Chambers if it has two or more (*Collected Edition of the “Travaux préparatoires”*, vol. VIII, pp. 46, 50 and 52). The word “legislature” does not necessarily mean only the national parliament, however; it has to be interpreted in the light of the constitutional structure of the State in question (see the *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium* judgment of 2 March 1987, Series A no. 113, p. 23, § 53, and *Matthews v. the United Kingdom* [GC], no. 24833/94, § 40, ECHR 1999-I).

In relation to Spain, the Court notes that the Spanish Constitution vests the exercise of legislative power in Parliament or the *Cortes Generales* (Article 66 of the Constitution).

In the instant case the applicant complained about proceedings relating to elections to the municipal council of Cadaqués. The municipal councils clearly do not exercise legislative power and do not therefore form part of the “legislature” within the meaning of Article 3 of Protocol No. 1 (see *Clerfayt, Legros and Others v. Belgium*, application no. 10650/83, Commission decision of 17 May 1985, Decisions and Reports (DR) 42, p. 212; *Booth-Clibborn and Others v. the United Kingdom*, application no. 11391/85, Commission decision of 5 July 1985, DR 43, p. 236; and *Cherepkov v. Russia* (dec.), no. 51501/99, ECHR 2000-I).

The Court concludes that Article 3 of Protocol No. 1 is not applicable in the present case. It follows that this part of the application must be rejected as incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention within the meaning of Article 35 §§ 3 and 4.

2. In so far as the applicant relies on Articles 16 and 17 of the Convention, the Court, having regard to all the evidence in its possession, and to the extent that it has power to examine the

allegations, does not find any appearance of a violation of the rights and freedoms guaranteed by those provisions. It follows that this part of the application must be rejected pursuant to Article 35 § 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.



HAY v. THE UNITED KINGDOM  
(*Application no. 41894/98*)

THIRD SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 17 OCTOBER 2000<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr J.-P. Costa, *President*, Mr W. Fuhrmann, Mr P. Kūris, Mrs F. Tulkens, Mr K. Jungwiert, Sir Nicolas Bratza, Mr K. Traja, *judges*, and Mrs S. Dollé, *Section Registrar*.

2. English original.





SUMMARY<sup>1</sup>**Victim – acceptance by applicants of compensation for the shooting of their brother by police officers****Article 34**

*Victim – Payment of compensation for death resulting from use of force – Acceptance by applicants of compensation for the shooting of their brother by police officers – Settlement of civil claim “without prejudice” to application to the Court – Absence of any element of abuse in settlement – Absence of allegation of insufficient legal protection or of administrative practice*

\*  
\* \*

In October 1993 armed police officers were dispatched to the home of the applicants' brother, Ian Hay, following reports of incidents involving firearms. Mr Hay was observed at the house in possession of a number of weapons and the armed officers took up positions with the aim of disarming him and preventing him escaping into the surrounding countryside. Mr Hay shouted and swore and waved a gun and failed to respond to repeated orders to put the gun down. He shot a police dog and then raised the gun towards two of the policemen, at which point three others opened fire, killing him instantly. A report prepared for the Police Complaints Authority identified a number of deficiencies in the procedures followed by the police and recommended that disciplinary proceedings be brought against two of the senior officers involved. One of the officers, who had been on sick-leave since the incident, was allowed to retire on grounds of ill-health, as a result of which the disciplinary charges against him were withdrawn; the other officer was eventually cleared of neglect of duty. The applicants were granted legal aid to bring an action for negligence but legal aid was later withdrawn and the administrators of the deceased's estate were given leave to discontinue the proceedings. The proceedings were subsequently settled by consent with the payment of a certain sum by the Chief Constable. The settlement was “without prejudice” to the right of the deceased's representatives to pursue an application under the European Convention on Human Rights.

*Held*

Article 34: Where a relative accepts compensation in settlement of civil claims in respect of a death, he or she will generally no longer be able to claim to be a victim. In so far as the applicants maintained that the Government were estopped from relying on the settlement as a basis for rejecting the case, the Government had not in fact raised the argument but had responded to a question expressly put to the parties. Contracting States cannot put aside compliance with the admissibility

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

requirements and it would run counter to the object and purpose of the Convention if applicants were able to rely on the Court's jurisdiction by dispensing with domestic remedies. The applicants in the present case could have pursued their claims for negligence and obtained the domestic courts' findings as to the alleged inadequacies and failings of the police officers and their causal link with their brother's death, but they had chosen to settle the proceedings without obtaining such a determination. There were no elements of abuse in the terms or procedure of settlement accepted by the applicants which would render it necessary for the Court to pursue its examination of the case and no indication that the Government had attempted to avoid their obligations by means of the mere payment of money. Moreover, there was no indication that the alleged breach was either authorised by law or part of an administrative practice. Consequently, in settling their claims and accepting compensation, the applicants had effectively renounced further use of the domestic remedies and, in these circumstances, they could no longer claim to be victims of a violation: manifestly ill-founded.

**Case-law cited by the Court**

*Donnelly and Others v. the United Kingdom*, applications nos. 5577-5583/72, Commission decision of 15 December 1975, *Decisions and Reports* 4

*Bozano v. France*, application no. 9990/82, Commission decision of 15 May 1984, *Decisions and Reports* 39

*K. v. Ireland*, application no. 10416/83, Commission decision of 17 May 1984, *Decisions and Reports* 38

*Kaya v. Turkey* judgment of 19 February 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I

*Caraher v. the United Kingdom* (dec.), no. 24520/94, ECHR 2000-I

...

## THE FACTS

The first applicant [Mr Robert Hay] is a United Kingdom citizen, born in 1940 and living in Kent. The second applicant [Mrs Dinah-Anne Hay] is also a United Kingdom citizen, born in 1946 and living in London. They are brother and sister. Before the Court they were represented by Ms C. Karvé, a legal officer for the organisation Liberty, in London.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

#### *1. Events of 13 October 1993*

The applicants' brother, Ian Hay, was shot dead outside the family home, Crabadon Manor, Devon, by officers of the Devon and Cornwall Constabulary (DCC) on 13 October 1993. Crabadon Manor is located in an isolated and rural area.

On 30 April 1993 Ian Hay went to his local police station and voluntarily handed in a number of legally held weapons to Inspector Martin. The Inspector was concerned about the state of Ian Hay's mental health and, on 11 May 1993, he went to Crabadon Manor and seized more weapons. On 11 September 1993 Ian Hay asked for the return of some of the weapons. However, Inspector Martin refused until such time as Mr Hay could produce a certificate as to the state of his mental health.

On 1 May 1993 Mr Hay's doctor, Dr Lewis, had received a message from Mr Hay's neighbour saying that Mr Hay was displaying irrational behaviour whilst in possession of a weapon. The neighbour was concerned as to the state of Mr Hay's mental health.

On 13 October 1993 there were two incidents involving firearms. Firstly, at about 11 a.m., Mr Hay fired a gun eight times into a sheep trailer at a nearby farm in the presence of the farmer's wife. The woman was very frightened and stated that Mr Hay was in an emotional state and had said to her after loading the gun: "This is what I will do to the police if they come near me." Later, at 1.50 p.m., Mr Hay went into the local public house armed with a gun with a bayonet attached and a handgun. He again displayed irrational behaviour, and fired one of the guns several times into the open fireplace in front of the barmaid. He then reloaded the gun in her presence. The barmaid telephoned the police. A neighbour had already telephoned. A further shot was fired in the street outside. Mr Hay then returned to Crabadon Manor where he had lunch with his mother.

At 1.49 p.m. the DCC at Paignton had received the call from the neighbour of the public house. Police vehicles were ordered to the scene, a police surveillance helicopter took off around 2.00 p.m. and the instructions to the helicopter crew were to keep Mr Hay in view until there could be actual physical containment by a firearms team. A firearms unit was notified. By chance, ten firearms officers happened to be on a training exercise and so they were used, rather than following the standard procedure.

The DCC had a pre-arranged command and control structure for incidents of this kind, dividing the command into Gold, Silver and Bronze. Gold was in overall command, determined strategy and had overall responsibility for the provision of intelligence, resources and logistics. The Gold Commander was of senior rank and Gold Control was based in the operations room at police headquarters. Silver Commander was the officer responsible for the tactical control of an incident at the scene. He was supported by Silver Control which was based at the nearest police station to the incident for communications purposes. Bronze Commander was the specialist task or sector commander who had the role of implementing the tactics determined by the Silver Commander.

Following the report of shots being fired, this structure was put into place. At 2.24 p.m. Superintendent Pyke temporarily assumed the position of Silver Commander, although it was intended that he would later assume the role of negotiator and that Superintendent Mechan would replace him as Silver Commander. Superintendent Street took the role of Silver Control. Gold Control was set up in the operations room at police headquarters under the command of Assistant Chief Constable Albon. Chief Inspector McArthur, as officer in charge of the Armed Containment Unit, would assume the role of Bronze Commander. At 2.31 p.m. Superintendent Pyke authorised the deployment of armed police officers. This command structure was communicated to everyone at 3.06 p.m.

The delay in setting up this structure was due to the fact that it was not possible to establish which senior officers were on duty or to contact them. In particular, Superintendent Mechan chose to drive to the incident in his private car, which did not have a radio installed, despite the fact that fully equipped police vehicles were available. This meant that he was out of communication for a period of thirty-five minutes, and was therefore not fully aware of the changes in the situation.

The Forward Control Point was not established, as it should have been, by either Superintendents Pyke or Mechan, although the firearms team had met at the New Inn public house and appeared to be treating the pub as the Forward Control Point.

In a conversation at 2.46 p.m. between Superintendent Street, Silver Control, and another officer, it was stated that negotiators should be contacted. There were difficulties in contacting them, as they did not have any means of emergency communication, and they did not arrive or

play any useful role before the death of Mr Hay. Superintendent Pyke was not able to act as negotiator whilst he was still waiting for Superintendent Mechan to replace him as Silver Commander.

At 2.43 p.m. the helicopter crew reported that Mr Hay was waving and pointing a rifle in their direction, and they withdrew to a safe distance. They observed that he had two rifles in a standing position near his car. They could not keep him under constant surveillance. At 2.50 p.m. the operations room became aware of the earlier firearms incident at Wagland Farm.

At approximately 3.00 p.m. Mr Hay was seen loading items into his car outside the manor house. He was now wearing a bullet-proof vest. At 3.05 p.m. the helicopter observed that it was his mother driving the car away from Crabadon Manor. The helicopter also observed Mr Hay as he set up a Bren gun in the driveway of the house, although it was noted that the gun did not have a magazine attached to it. There appeared to be ammunition boxes positioned near the Bren gun and also black bin liners which it was considered could possibly contain explosives. Attempts were made to get information about Mr Hay from his mother for negotiation purposes. She was interviewed by a policeman, but no use was made of her knowledge of either her son's mental state or the layout of the house, as by the time all the information was gathered the incident was over.

At 3.17 p.m. Superintendent Mechan radioed that he was "at X-ray" (that is, the Forward Control Point at the New Inn); he was in fact at Rolster Bridge, 2 miles from Crabadon Manor. Superintendent Pyke and the firearms team were at the New Inn. Chief Inspector McArthur briefed the firearms team and in particular reminded them of their personal liability under section 3 of the Criminal Law Act 1967. He also reminded the team about the possible benefits of trying to engage an armed suspect in conversation as part of the containment process. Presuming that Superintendent Mechan would arrive imminently, Superintendent Pyke left for Crabadon Manor in order to fulfil his negotiating role, but did not actually proceed to the manor itself, remaining at the nearby crossroads to await the completion of the armed containment. Superintendent Mechan was still not in proper communication at 3.56 p.m. when he made several calls from a private house, and thus was never in control of the situation. In fact Superintendent Mechan did not take any effective action as Silver Commander because his arrival to take command was overtaken by events.

At approximately 3.30 p.m. the pilot of the helicopter observed Mr Hay lying on the lawn in front of the house, and was actually of the opinion that he had shot himself, confusing a shadow around him for blood. No attempt was made to detain him at this time, although the officer operating a video camera in the helicopter subsequently observed at the inquest that, as at this point the man was seated on the ground, it would have been a very good opportunity to move in and physically contain him. Mr Hay then got up, and was seen to point a weapon at the helicopter, at which point it

moved away. Mr Hay was also seen by the helicopter running up and down the lawn imitating an aeroplane.

The armed officers made their way to the house and placed themselves around the house. Individual officers decided where to position themselves. Once in position, they realised that there were particular escape routes for Mr Hay which they sought to close off. At least four of the officers were placed in positions with poor cover. The aim was to disarm Mr Hay and to contain him in order to prevent him from escaping into the countryside, and thereby becoming a danger to the public.

At 3.50 p.m. the Armed Containment Team was in place around the house. It appears that the team were unaware of the personal circumstances of Mr Hay and unaware who owned the property. They were readily identifiable as they wore caps with "Police" written on them. Superintendent Pyke was not at the manor itself and, due to the fact that events developed rapidly, did not arrive to commence any negotiations. When the firearms team arrived, Mr Hay was still seen to be lying on the ground. Police officers were positioned fairly close to Mr Hay to prevent access to the building and to be closer to the Bren gun with a view to preventing access to it. Mr Hay jumped up and started shouting, swearing and waving the gun in his hand. A police dog was sent towards him to attempt to restrain him and disarm him. Mr Hay's own dog distracted the attention of the police dog. One of the firearms team shouted: "Armed Police! Stand still!". One of the team tried to talk to Mr Hay asking him to comply with their directions and repeatedly to put the gun down. Mr Hay did not respond to any of the communications. A number of verbal challenges were made by the police from the time Mr Hay got up to the time he was shot. Mr Hay repeatedly pointed at his forehead and shouted: "Do it, go on, what are you waiting for?"

At 3.53 p.m. Chief Inspector McArthur perceived that his officers were in danger and ordered a second police dog to be sent towards Mr Hay. Mr Hay ran screaming and shouting towards the dog and fired three times at the dog with a handgun and fatally injured the dog. Mr Hay then raised his weapon towards two police officers, and at that point three officers opened fire. Due to the fact that he was wearing body armour, one shot was aimed at the top of his chest near the throat. Mr Hay was killed instantaneously by the bullet, which hit his forehead. The officer who fired the fatal shot was twelve to fifteen metres away and used a self-loading rifle. There were other wounds which would not have been fatal by themselves. Armed containment, if it was completely achieved, was only achieved a few seconds before Mr Hay was shot. Medical evidence at the subsequent inquest concluded that no drugs were detected in Mr Hay's body which might have influenced his behaviour, and the alcohol levels were unlikely to have had a noticeable effect on his behaviour. A firearms expert indicated that the fatal bullet

hit the forehead because Mr Hay had started to fall forward due to the impact of one of the bullets which had struck his back and that all three shots were fired in a short period of time.

## *2. The police investigation into the killing of Mr Hay*

On the day of the shooting the Police Complaints Authority (PCA) was asked by the Chief Constable of Devon and Cornwall “to investigate the incidents culminating in the death of Ian Fitzgerald Hay and all attendant circumstances”. The PCA appointed an investigating officer, Mr Hugo Pike, Assistant Chief Constable of Avon and Somerset, to undertake this task.

The report of the PCA written by Mr Pike and dated March 1994 contained a number of criticisms of the procedure on that day. In particular, the report noted:

“(a) The failure to establish a Forward Control Point.

(b) The failure to collect information about the individual concerned although there was both the time and the means by which considerable pertinent information could have been collected, and a failure to secure the prompt attendance of trained negotiators.

(c) A failure to get a plan of the layout of the area, and the fact that there was no organised positioning of officers, who were allowed to position themselves, leaving four of them exposed. I find it unacceptable that a senior officer in charge of a firearms operation should only be aware that his officers were exposed some hours later at a team debrief.

(d) A level of confusion which should not exist in this type of police operation. ... Regardless of the contribution to this confusion by occasional poor radio reception and the individual errors of operations room staff, the main reason rests with Mechan’s failure to take the initial basic step of ascertaining whether or not a Forward Control Point existed and its location. The situation was exacerbated by his failure to avail himself of radio communications with the consequence that he travelled to an incident which he knew he was to command completely unaware of developments and without any means of providing any command input.

(e) I am satisfied that [McArthur] did not engage in adequate planning prior to the deployment of authorised firearms officers at Crabadon Manor, neither did he direct any other officer to do so and that this failure amounts to a neglect of duty and that there is sufficient evidence that he committed this offence (paragraph 178). ... Indeed it could well be suggested that McArthur’s failure displayed a disregard for the safety of his men and even indirectly the suspect (paragraph 164).

(f) The failure to call out divisional officers is an important issue as it has been suggested that a larger number of armed officers than was available at Middlemoor may have allowed for a more distant armed containment of Hay.”

The applicants submitted that the positioning of armed officers in such close proximity to Mr Hay was unnecessary and directly caused the

confrontation which ultimately led to his death (paragraph 63). However, the report concluded at paragraph 182:

“I am of the opinion that given the events at Crabadon Manor on 13 October 1993, the course of action taken by McArthur was the only available option. It was essential that [Mr Hay] be contained at the premises and the geography of the immediate vicinity meant that the officers conducting the containment must inevitably assume positions closer to [Mr Hay] than might otherwise be desirable. I also acknowledge that the position in respect of the limited availability of the helicopter lent an urgency which had to be acknowledged.

I have already expressed the view that McArthur’s failures amount to an offence against discipline and that there is sufficient available evidence to prove them. These are serious failures and whilst [Mr Hay’s] death cannot be attributed to them that does not lessen their degree of importance.”

### 3. *Disciplinary proceedings*

On 15 November 1993 Chief Inspector McArthur was served with papers under the Police Discipline Regulations making allegations that as the tactical firearms officer he had failed to ensure that adequate planning was carried out prior to the deployment of authorised firearms officers involved in the incident.

On 25 March 1994 the full PCA report was presented to the Chief Constable of Devon and Cornwall Constabulary, which recommended that disciplinary proceedings were brought against both Chief Inspector McArthur and Superintendent Mehan for neglect of duty, although he did not recommend any criminal proceedings. Specifically, it was alleged that the Chief Inspector had:

“failed to plan properly the armed containment of Crabadon Manor and in particular:-

- (a) failed to take into account the local geography of the area;
- (b) failed to consider the available knowledge in respect of Mr Hay with respect to its relevance to an armed containment;
- (c) failed to liaise properly with Silver Command.”

Following the inquest verdict on 12 December 1994 there was some correspondence between the Chief Constable and the PCA. In the view of the Chief Constable, there should not have been any disciplinary charges against either of the two officers concerned. On 28 December 1993 he stated the following:

“[G]iven the failures of Superintendent Mehan in this operation it is difficult to criticise Chief Inspector McArthur. This point becomes even more poignant when it is unlikely, in my view, that Superintendent Mehan will return from sick leave and face discipline for this neglect.”



On 4 January 1995 the PCA wrote back, relying on its statutory powers to recommend that the charge of neglect be brought against Chief Inspector McArthur. The letter identified four areas of concern, all of which were explained in detail in the PCA report:

- (a) a want of initial planning and intelligence;
- (b) a failure to acquire the information necessary for containment of the deceased;
- (c) an unauthorised change of role during the operation; and
- (d) a failure to consult the deceased's mother before deploying the firearms team.

On 1 February 1995 the first applicant wrote to the PCA asking that the family be represented at the disciplinary hearing. This application was refused by Mr Portlock, the Deputy Chief Constable of Devon and Cornwall, on the basis that they had not lodged a formal complaint. The first applicant therefore attempted to lodge a complaint to remedy this situation.

On 24 April 1995, some five weeks before the scheduled hearing, the Chief Constable accepted the advice of police doctors that there was a likelihood that Superintendent Mechan's appearance before the disciplinary hearing would hasten his complete mental breakdown and permitted the Superintendent, who had been on sick-leave since the shooting, to retire due to ill-health. According to the medical evidence, the Superintendent was suffering from a mental illness, and had been at the time of the incident. The disciplinary charges against him were therefore withdrawn.

On 9 May 1995 Mr Portlock formally requested the PCA not to pursue the charges against his officers. That request was refused. The following day the Deputy Chief Constable refused to allow the first applicant to lodge a further complaint of police negligence.

In the light of the withdrawal of the charges against Superintendent Mechan, the Chief Constable amended the charges against Chief Inspector McArthur. At the disciplinary hearing on 30 May 1995, the presiding Chief Constable of Wiltshire, Mr Girven, granted the Chief Inspector's application to dismiss the proceedings as an abuse of process, on the grounds that the late notice of the amended charges, combined with the delay in the disciplinary hearing (seventeen months after the incident), had prejudiced his defence. A press release from the DCC the next day described the proceedings as "unnecessary and wholly inappropriate given the lack of evidence to support the charge".

The PCA and the applicants separately applied for judicial review of the decision of Mr Girven to dismiss the charges against Chief Inspector McArthur and the applicant sought review of two other matters, including the decision of the Chief Constable to allow Superintendent Mechan to retire. On 21 November 1995 Mr Justice Sedley held that the decision to allow the Superintendent to retire had not been properly taken, but that he

would not interfere with it. He further held that Mr Girven had been wrong in law to dismiss the charges against Chief Inspector McArthur, as there had not been any prejudice arising out of the delays. He made an order of mandamus directing the Chief Constable to hear the charges against the Chief Inspector on their substantive merits.

The disciplinary proceedings against Chief Inspector McArthur were eventually heard in 1997, after a delay caused by the challenges to the inquest proceedings, and in April 1997 the Chief Inspector was cleared of neglect of duty.

#### *4. Inquest proceedings*

On 18 October 1993 the inquest was formally opened into the death of Ian Hay. The hearing took place between 28 November and 12 December 1994 and the coroner heard evidence from over forty witnesses, including acquaintances of the deceased, witnesses to the other firearm incidents and the police officers involved in the incident itself. One of the officers investigating the incident indicated that the conduct of Superintendent Mechan had had no effect on the operation. Evidence included the concern of the police that if an armed person was at large in the area surrounding the manor it would be easy for him to conceal himself. The Chief Inspector in charge of operational training stated that where armed police were confronted by an armed suspect the officer can make the following assumptions:

“The weapon is real, the weapon is loaded, the suspect knows how to use it and intends to use it and the officer’s actions will be based on those assumptions and will be in line with the priority of protecting the public and the police.”

Police officers also testified that the negotiator would not be employed until armed containment had been effected and the use of firearms was a last resort. They perceived that Mr Hay was a real, immediate threat to some of the officers. Furthermore, it was always an individual decision of an officer whether or not to open fire.

The coroner in his summing-up to the jury stated:

“... You have heard more than once about Section 3 ... the whole matter turns on the interpretation of what is reasonable, of what you believe to ... have been reasonable in the circumstances ... You ... must consider all the circumstances, the state of mind, the conduct of [Mr Hay], the sense of urgency and the need, if you so find, for immediate reaction on the part of the officers and in particular, of course, the officer who fired the fatal shot who had to make a decision.”

The jury found that “... the deceased died of a bullet wound to the head sustained as a result of a gun wound received from armed police officers”, and the coroner entered a verdict of “lawfully killed”.

On 9 March 1995 the applicants applied for judicial review of the summing-up to the jury by the coroner, claiming that he had misdirected

the jury by not instructing them that there could be “unlawful killing” not just through individual failure, but also through operational failure. The applicants did not dispute the facts which were presented to the inquest. The applicants stated in their application for judicial review:

“The reality of this case is that the only live issue in relation to unlawful killing was the wholesale operational failure and the lack of control of the ground team. That was not explored by the Coroner with the Jury ...”

On 16 March 1995 leave for judicial review was refused by Mr Justice Latham. On 8 August 1995 the application was renewed to the Court of Appeal. This application was adjourned so that a new ground could be added relating to the report of the PCA.

This fresh application for judicial review was lodged on 3 January 1996, complaining of the failure by the coroner to call the PCA report as evidence at a time when he knew of its existence. The application was refused on 8 July 1996 by Mr Justice Popplewell. On 10 February 1997 the application was renewed before the Court of Appeal, and again refused.

### 5. *Civil proceedings*

The deceased, Ian Hay, died intestate. Letters of administration were granted to his mother on 12 June 1995. She executed a deed of variation which created a discretionary trust of the entire residue of the deceased’s estate. The beneficiaries of that trust included the applicants.

The deceased’s mother, who may have been a dependant of the deceased, died at the end of 1995. The beneficiaries of her will included the applicants. The residue of her estate was held by her trustees as an accretion to the discretionary trust created after Ian Hay’s death.

Legal aid was originally granted to the first applicant to pursue an action for negligence in 1995.

The applicants were advised by leading Counsel, Mr Philip Engelman QC, in March 1996 with regard to liability and quantum. Counsel advised that the case could be distinguished from other cases where liability had not been established against the police on public policy grounds. Counsel advised:

“The claim on behalf of the deceased would allege police negligence outside the field of investigations of crime. In cases such as *Hill v. Chief Constable of West Yorkshire* [1989] Appeal Cases 53 the courts feared that a finding of liability would divert police manpower and attention from the suppression of crime, and that the ‘cure’ might be worse than the ‘disease’ in that future police activities may be arranged so as to avoid litigation.

My view is that the operation which led to [the deceased’s] death can be distinguished from these concerns. Firstly it is unlikely that a finding of negligence would lead to detrimentally defensive policing or to a situation where a police marksman defers from

shooting since no allegations of negligence are made against the actual firearm officer who shot [the deceased].

Secondly it is possible to divide police activity into policy and operational areas. Instances of where such a division was endorsed was in *Anns v. Merton* [1978] Appeal Cases 728. ... The policy areas give the police a discretion whether to act or not. ... I suggest that once the Devon and Cornwall police had decided to launch an operation to disarm [the deceased], their activities reached the operational stage, and thus are liable to challenge.

Whilst the distinction between policy and operational discretion has been criticised, most recently in *Osman v. Ferguson* [1993] 4 All England Reports 344, it cannot be argued here that public policy factors would negative any duty owed to [the deceased], and furthermore, the Devon and Cornwall police made no centralised policy decision which would have prevented them from fulfilling a duty to the deceased.

There are no public policy factors which would prevent the police from being potentially liable in negligence to the deceased, whose death arose from their omissions."

Counsel went on to conclude that there was likely to be a duty of care as there was a sufficient degree of proximity, a special relationship, the harm was foreseeable and it was fair and reasonable to impose a duty. It could be argued there was a failure to take reasonable care and a lack of skill shown by the police, and a sufficient chain of causation. Counsel concluded that the chances of succeeding against the police were reasonable. However, on quantum counsel said that the damages would not be great and would depend on whether the deceased's mother as a dependant suffered financial loss due to his death up to the period when she died.

On 7 June 1996 the Legal Aid Board threatened to discharge legal aid on the basis that, "having regard to the doubtful prospects of success, the value of the claim and the costs of pursuing it, a fee paying client of moderate means would not continue the proceedings". On 3 October 1996 legal aid was withdrawn because "[the applicant] does not have a cause of action as he is not the personal representative. In any event, the costs will outweigh the benefit of the proceedings". On 11 October 1996 the personal representatives of the deceased's estate and the executors of the estate of Mr Hay's mother issued proceedings against the Chief Constable of Devon and Cornwall for negligence.

The allegations of negligence were pleaded as follows:

"The said shooting was caused by the negligence of the Defendant his servants or agents.

*Particulars of negligence*

(i) failed, through Chief Inspector McArthur to ensure that any or any adequate planning was carried out prior to the deployment of firearms officers at the site;

(ii) failed to ensure that Superintendent Mechan would take up his post consequently causing permitting or requiring a poor command structure;

- (iii) causing, permitting or requiring an insufficient number of armed firearms officers to be present at the site;
- (iv) failed to place a sufficient number of armed firearms officers at the site;
- (v) failed to obtain any or any sufficient background information about the mental state of the deceased;
- (vi) failed to obtain any or any adequate information as to the layout of the site;
- (vii) causing, permitting or allowing the deployment of a crew of armed firearms officers who were not furnished with any or any adequate information as to the layout of the site;
- (viii) failed to use a trained negotiator as part of the operation at the site;
- (ix) causing, permitting or requiring a helicopter to attempt to monitor the operation knowing it could not provide a continuous observation of the operation;
- (x) causing, permitting or requiring the helicopter to attempt to monitor the operation whilst it had a low fuel level;
- (xi) failed to mount an operation which could have avoided placing the life of the deceased in danger whilst guaranteeing the safety of the public and police;
- (xii) failing to exercise such care and skill which was reasonable in all circumstances;
- (xiii) exposing the deceased to an unnecessary risk of being shot, namely the risk which materialised."

In an affidavit dated 13 November 1996, Charles Metherell, solicitor and administrator of the deceased's estate, stated that the administrators did not wish to pursue the proceedings "... in the light of the advice from counsel and the lack of support from the legal aid fund ...". On 4 December 1996 the High Court gave the administrators leave to discontinue the proceedings for negligence in the County Court.

Subsequently the proceedings were settled by consent on 24 July 1997 with the payment of 10,000 pounds sterling (GBP) by the Chief Constable. It is not clear how the negotiations progressed. In a letter to those representing the estate dated 6 June 1997, the Chief Constable outlined the terms on which the agreement was made, which included the following:

"...

2. The settlement is without prejudice to the right of those representing the estate of Ian Fitzgerald HAY to pursue a petition against the United Kingdom under the European Convention of Human Rights. ...

...

4. The Devon and Cornwall Constabulary regrets the death of Ian Fitzgerald HAY. It accepts that the high professional standards required by the Devon and Cornwall Constabulary were not met by every single individual involved in this operation.

That notwithstanding, a large number of individuals discharged their duties honourably and properly. The Constabulary is still not of the view that any individual

failure contributed to the tragic outcome, given the background to this matter, which is well known by your firm.”

The police also paid a sum of GBP 500 to the deceased’s estate to compensate them for the damage to Crabadon Manor and the sum of GBP 8,941.31 in respect of costs incurred in the judicial review proceedings.

Since the death of Ian Hay, the Devon and Cornwall Constabulary have introduced changes to their approach to firearms incidents. These include:

- training scenarios for armed officers, practised jointly with other police units such as dogs and helicopters;
- trained tactics advisers are on duty twenty-four hours a day;
- command of an incident of this kind is now conducted by an officer with the rank of Chief Inspector or above who has attended and passed a national course conducted at an approved national school.

## **B. Relevant domestic law and practice**

### *1. Civil actions against the police*

The unlawful and deliberate application of force to another person resulting in that person’s death is a battery. An action for negligence arises where a defendant who owes a duty of care to a claimant subjects him to harm, with the result that the claimant suffers damage, provided that it was foreseeable that such conduct would cause such damage. Both battery and negligence are torts.

Pursuant to section 48(1) of the Police Act 1964 replaced by section 88 of the Police Act 1996, the Chief Constable is vicariously liable for the torts committed by the officers under his direction and control. Actions for battery and negligence by a police officer may be taken against the Chief Constable.

### *2. Law Reform (Miscellaneous Provisions) Act 1934*

Section 1 provides:

“... on the death of any person ... all causes of action ... subsisting against or vested in him shall survive against, or, as the case may be, for the benefit of the estate.”

### *3. The Fatal Accidents Act 1976*

A dependant of a deceased person killed by accident may claim damages if they were dependent at the time of the death. The award of damages is based on the evidence provided of the extent of dependency.

Statutory bereavement damages of GBP 7,500 are only available to the wife or husband or to the parents of unmarried minors. Funeral expenses may be recovered by a dependant as special damages.

Distress and the fact of death itself are not such as to constitute an injury in which a cause of action lies under the law of the United Kingdom.

#### *4. Criminal Law Act 1967*

The use of firearms by the police is regulated by section 3 which states:

“A person may use such force as is reasonable in the circumstances in the prevention of crime, or in effecting or assisting in the lawful arrest of offenders or suspected offenders or of persons unlawfully at large”.

## COMPLAINTS

The applicants complain of a breach of Articles 2, 6 § 1 and/or 13 of the Convention.

1. As to Article 2, the applicants state that the killing of the deceased by the police did not comply with the requirements of necessity implied by the words “no more than absolutely necessary” as described in Article 2 § 2. Furthermore, the applicants claim that the failings and inadequacies of the planning and procedure followed also amount in themselves to a breach of Article 2. The applicants state that the PCA inquiry report shows that there were such failings.

2. As to Articles 6 § 1 and 13, the applicants state that they had no domestic remedy, in that there was no possibility of relying on the Convention in domestic courts, and the fact that domestic law itself violates Article 2 means that the applicants remained victims.

## THE LAW

The applicants rely on Articles 2, 6 and 13 of the Convention in respect of the shooting of their brother, Ian Hay, by the police.

Article 2 provides:

“1. Everyone’s right to life shall be protected by law. ...

2. Deprivation of life shall not be regarded as inflicted in contravention of this Article when it results from the use of force which is no more than absolutely necessary:

(a) in defence of any person from unlawful violence;

(b) in order to effect a lawful arrest or to prevent the escape of a person lawfully detained;

...”

Article 6 § 1, in its first sentence, provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law.”

Article 13 provides:

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

The Court recalls that the applicants have settled their claims in negligence against the police concerning their brother's death on payment of GBP 10,000 plus legal costs. In communicating the application, it requested the parties' submissions on the question as to whether this deprived the applicants of the status of victims for the purposes of their application before the Court.

The Government submitted that the applicants' acceptance of the offer of settlement provided them with adequate redress for their complaints. The offer was not made *ex gratia* but in settlement of a claim of right and provided a substantial sum in damages. It was accompanied by an admission that individual police officers had failed to meet proper standards. Furthermore, the offer was accepted by the estate after receiving legal advice. They also pointed out that the authorities have taken proper steps to minimise the risk of similar incidents occurring in the future, indicating that the United Kingdom was not using the compensation as a means of avoiding compliance with its obligations under Article 2 of the Convention.

The applicants pointed out that the settlement agreement in their case had been concluded “without prejudice” to their right to pursue an application under the European Convention on Human Rights, and was an essential condition for their acceptance. This distinguishes their case from those where settlements have been previously found to deprive the applicants of victim status (see *Donnelly and Others v. the United Kingdom*, applications nos. 5577-5583/72, Commission decision of 15 December 1975, Decisions and Reports (DR) 4, p. 4, and *Caraher v. the United Kingdom* (dec.), no. 24520/94, ECHR 2000-I). The Government are therefore estopped from raising the point to defeat their application. They also disputed that the settlement provided adequate redress, since the police qualified their reference to poor standards by maintaining that they still do not agree that any individual failures contributed to the tragic outcome. The applicants' claim that the operational and other failures of the police caused the death of their brother has therefore not been accepted.

The Court observes, first of all, that the possibility of obtaining compensation for the death of a person will generally, and in normal



circumstances, constitute an adequate and sufficient remedy for a substantive complaint of an unjustified use of lethal force by a State agent in violation of Article 2 of the Convention (see, *mutatis mutandis*, Donnelly and Others cited above, p. 66). Separate procedural obligations may also arise under Article 2 concerning the provision of effective investigations into the use of lethal force, but these are not in issue in the present case where no complaint has been raised as to the thoroughness and effectiveness of the inquest into Ian Hay's death (see, for example, the *Kaya v. Turkey* judgment of 19 February 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I, p. 324, §§ 86-87). Where a relative accepts a sum of compensation in settlement of civil claims and renounces further use of local remedies therefor, he or she will generally no longer be able to claim to be a victim in respect of those matters (see Donnelly and Others cited above, pp. 86-87, and *Caraher* cited above).

The applicants have submitted that the Government are estopped from relying on the settlement as a basis for rejecting the case, as the police authorities entered into the settlement agreement with them on a "without prejudice" basis. The Court notes however that Government did not raise the argument, but were responding to the question expressly put to the parties by the Court.

The Court would observe that Contracting States cannot, on their own authority, put aside compliance with the rules of admissibility stipulated in the Convention (see, *mutatis mutandis*, *K. v. Ireland*, application no. 10416/83, Commission decision of 17 May 1984, DR 38, p. 158, and *Bozano v. France*, application no. 9990/82, Commission decision of 15 May 1984, DR 39, p. 119). Nor does the Court's competence to apply those rules depend on objection being raised by the respondent State concerned. It would run counter to the object and purpose of the Convention, as set out in Article 1 – that rights and freedoms should be secured by the Contracting State within its jurisdiction – and thus interfere with the primarily subsidiary nature of the Court's role, if applicants, even with the acquiescence of State authorities, were able to rely on the Court's jurisdiction by dispensing with the available and effective domestic mechanism of redress. The applicants in the present case could have pursued their claims for negligence and obtained the domestic courts' findings as to the alleged inadequacies and failings of the police officers and their causal link with their brother's death. They chose, however, to settle those proceedings without obtaining such a determination. It is not for the Court, in those circumstances, to undertake the role of a first-instance tribunal of fact and law.

The Court does not consider that there is any element of abuse in the terms or procedure of settlement accepted by the applicants which would render it necessary for the Court to pursue its examination of the case in order to maintain the effectiveness of protection provided by the

Convention. There is no indication that the Government have attempted to avoid compliance with their obligations under the Convention by means of the mere payment of money. There is no indication that the alleged breach in this case was either authorised by law or part of an administrative practice whereby the higher authorities of the State pursued a policy authorising or tolerating the impugned conduct. It may be noted that the police authority concerned in the incident have taken steps to improve training and control in respect of future incidents.

Having regard to the considerations above, the Court finds that in bringing civil proceedings for negligence in respect of the death of their brother the applicants have used the local remedies available and that in settling their claims in those proceedings, and in accepting and receiving compensation, the applicants have effectively renounced further use of these remedies. They may no longer, in these circumstances, claim to be victims of a violation of the Convention within the meaning of Article 34.

This application must therefore be rejected as being manifestly ill-founded pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.

HAY c. ROYAUME-UNI  
(Requête n° 41894/98)

TROISIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 17 OCTOBRE 2000<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. J.-P. Costa, *président*, M. W. Fuhrmann, M. P. Kūris, M<sup>me</sup> F. Tulkens, M. K. Jungwiert, Sir Nicolas Bratza, M. K. Traja, *juges*, et de M<sup>me</sup> S. Dollé, *greffière de section*.

2. Traduction; original anglais.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Victime – acceptation par les requérants d'une indemnisation après que leur frère eut été tué par balles par des policiers****Article 34**

*Victime – Versement d'une réparation pour un décès résultant d'un recours à la force – Acceptation par les requérants d'une indemnisation après que leur frère eut été tué par balles par des policiers – Règlement au civil « sans préjudice » de la requête à la Cour – Absence de trace d'abus dans le règlement – Absence d'allégation quant à l'insuffisance de la protection juridique ou quant à une pratique administrative*

\*  
\* \* \*

En octobre 1993, des policiers armés furent envoyés au domicile du frère des requérants, Ian Hay, après avoir appris que des incidents s'étaient produits avec des armes à feu. M. Hay fut observé chez lui alors qu'il était en possession d'armes ; les policiers armés prirent position en vue de le désarmer et de l'empêcher de s'échapper dans la campagne environnante. M. Hay cria, jura, agita un pistolet et n'obtempéra pas aux ordres répétés de baisser son arme. Il tira sur un chien policier puis dirigea son arme vers deux des policiers ; à ce moment, trois autres policiers ouvrirent le feu, le tuant sur le coup. Un rapport rédigé par la direction des plaintes contre la police releva un certain nombre de lacunes dans les procédures suivies par la police et recommanda l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre de deux des policiers de grade supérieur impliqués. L'un des policiers, en congé de maladie depuis l'incident, fut autorisé à prendre sa retraite pour raisons de santé, ce qui mit un terme à l'action disciplinaire engagée contre lui. L'autre policier fut en fin de compte déclaré non coupable de manquement à ses devoirs. L'assistance judiciaire fut accordée aux requérants pour intenter une action pour faute, mais elle leur fut ultérieurement retirée et les administrateurs de la succession du défunt furent autorisés à abandonner la procédure. Celle-ci se régla par la suite d'un commun accord avec le versement d'une certaine somme par le préfet de police. Ce règlement fut conclu « sans préjudice » du droit des exécuteurs testamentaires du défunt de soumettre une requête au titre de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Article 34: lorsque le proche parent d'un disparu accepte une indemnité en règlement d'une action civile s'agissant du décès, il ne peut en règle générale plus se prétendre victime. Pour autant que les requérants font valoir que le Gouvernement est forcé à invoquer le règlement comme motif de rejet de l'affaire, le Gouvernement n'a en fait pas soulevé cet argument de lui-même mais a répondu à une question expressément posée aux parties. Les Etats contractants

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

ne peuvent exclure le respect des règles de recevabilité et il serait contraire à l'objet et au but de la Convention que les requérants invoquent la juridiction de la Cour sans avoir utilisé les recours internes. En l'espèce, les requérants auraient pu poursuivre leur action pour faute et obtenir l'avis des juridictions internes quant aux carences et insuffisances des policiers et au lien de causalité de ces dernières avec la mort de leur frère. Or ils ont opté pour le règlement de l'action sans rechercher pareille décision. La Cour ne décèle dans les termes du règlement ou dans la procédure suivie pour le conclure aucun signe d'abus de nature à rendre nécessaire de sa part un complément d'examen, et rien n'indique que le Gouvernement ait tenté de se soustraire à ses obligations en se bornant à verser une indemnité. De plus, rien ne montre que la violation alléguée en l'espèce ait été autorisée par la loi ou ait fait partie d'une pratique administrative. En conséquence, en concluant un règlement et en acceptant une indemnisation, les requérants ont effectivement renoncé à exercer encore ces recours. Dans ces conditions, ils ne peuvent plus se prétendre victimes d'une violation : défaut manifeste de fondement.

#### **Jurisprudence citée par la Cour**

Donnelly et autres c. Royaume-Uni, requêtes n<sup>os</sup> 5577-5583/72, décision de la Commission du 15 décembre 1975, Décisions et rapports 4

Bozano c. France, requête n<sup>o</sup> 9990/82, décision de la Commission du 15 mai 1984, Décisions et rapports 39

K. c. Irlande, requête n<sup>o</sup> 10416/83, décision de la Commission du 17 mai 1984, Décisions et rapports 38

Kaya c. Turquie, arrêt du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I

*Caraher c. Royaume-Uni* (déc.), n<sup>o</sup> 24520/94, CEDH 2000-I

(...)

## EN FAIT

Le premier requérant [M. Robert Hay] est un ressortissant britannique né en 1940 et résidant dans le Kent. La seconde requérante [M<sup>me</sup> Dinah-Anne Hay], sœur du premier requérant, est une ressortissante britannique née en 1946 et vivant à Londres. Devant la Cour, ils sont représentés par M<sup>me</sup> C. Karvé, juriste de l'organisation Liberty, à Londres.

### 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.

#### 1. *Événements du 13 octobre 1993*

Le frère des requérants, M. Ian Hay, fut tué par balles devant le domicile familial, Crabadon Manor, dans le Devon, par des agents de la police du Devon et de Cornouailles (*Devon and Cornwall Constabulary* – la «DCC») le 13 octobre 1993. Crabadon Manor est situé dans la campagne, dans un endroit isolé.

Le 30 avril 1993, Ian Hay se rendit au poste de police le plus proche de son domicile et remit de lui-même à l'inspecteur Martin un certain nombre d'armes légalement en sa possession. L'état mental d'Ian Hay préoccupa l'inspecteur qui, le 11 mai 1993, se rendit à Crabadon Manor pour saisir d'autres armes. Le 11 septembre 1993, Ian Hay demanda qu'on lui rende certaines des armes, ce que l'inspecteur Martin refusa de faire tant que M. Hay n'aurait pas produit un certificat relatif à sa santé mentale.

Le 1<sup>er</sup> mai 1993, le médecin de M. Hay, le D<sup>r</sup> Lewis, avait reçu un message du voisin de M. Hay indiquant que celui-ci était armé et se conduisait de manière irrationnelle. Ce voisin était préoccupé par l'état mental de M. Hay.

Le 13 octobre 1993 se produisirent deux incidents avec des armes à feu. Vers 11 heures, M. Hay tira huit balles sur une remorque servant au transport de moutons qui se trouvait dans une ferme voisine, et ce sous les yeux de la fermière. Celle-ci eut très peur et déclara que M. Hay n'était pas dans son état normal et lui avait dit après avoir chargé l'arme: «Voilà ce que je vais faire aux policiers s'ils s'approchent de moi.» Plus tard, à 13 h 50, M. Hay se rendit au pub armé d'un fusil à baïonnette et d'un pistolet. Il se comporta de nouveau de manière irrationnelle et tira plusieurs fois avec l'une des armes dans la cheminée, devant la serveuse. Il rechargea ensuite l'arme en sa présence. La serveuse appela la police, qu'une voisine avait déjà alertée. M. Hay tira une

nouvelle fois dans la rue puis retourna à Crabadon Manor où il déjeuna avec sa mère.

A 13 h 49, la DCC de Paignton avait reçu l'appel de la voisine du pub. Des voitures de police se rendirent sur les lieux et un hélicoptère de surveillance de la police décolla vers 14 heures. L'équipage avait pour instructions de garder M. Hay en vue jusqu'à ce qu'une équipe de policiers armés arrive à le maîtriser physiquement. Pareille équipe fut alertée. Dix policiers armés se trouvaient par hasard être à l'exercice et on fit appel à eux au lieu de suivre la procédure habituelle.

La DCC disposait d'une structure de commandement et de contrôle pré-établie pour les incidents de ce type, le commandement se divisant en or, argent et bronze. L'or assurait le commandement général, définissait la stratégie et fournissait les renseignements, les ressources et la logistique. Le commandant or était un policier haut placé et le poste de contrôle or se trouvait dans la salle des opérations du quartier général de la police. Le commandant argent était responsable du contrôle tactique de l'incident sur place. Il bénéficiait du soutien du contrôle argent situé au poste de police le plus proche des lieux de l'incident à des fins de communication. Le commandant bronze était le spécialiste ou commandant de secteur chargé de mettre en œuvre la tactique définie par le commandant argent.

Cette structure fut mise en place lorsque la police eut appris que des coups de feu avaient été tirés. A 14 h 24, le commissaire Pyke prit en charge à titre provisoire les fonctions de commandant argent, bien qu'il ait été prévu qu'il assurerait plus tard le rôle de négociateur et que le commissaire Mechan le remplacerait au commandement argent. Le commissaire Street prit la tête du poste de contrôle argent. Le poste de contrôle or fut installé dans la salle des opérations du quartier général de la police sous l'autorité du contrôleur général Albon. L'inspecteur divisionnaire McArthur, chef de l'unité de maîtrise armée, devait être le commandant bronze. A 14 h 31, le commissaire Pyke autorisa le déploiement de policiers armés. Cette structure de commandement fut communiquée à tous à 15 h 6.

Le retard avec lequel cette structure fut mise en place était dû au fait qu'il n'était pas possible de déterminer quels étaient les officiers de police de service ou de prendre contact avec eux. En particulier, le commissaire Mechan avait décidé de se rendre sur les lieux avec sa voiture personnelle, non pourvue d'une radio, alors que des véhicules de police entièrement équipés étaient disponibles. Cela signifie qu'il ne put être joint pendant trente-cinq minutes et ne put donc pas être tenu au courant de l'évolution de la situation.

Ni le commissaire Pyke ni le commissaire Mechan ne mirent en place le poste de contrôle avancé, comme ils auraient dû le faire, alors que l'équipe



de policiers armés s'était réunie au pub New Inn et semblait considérer cet endroit comme le poste de contrôle avancé.

Dans une conversation échangée à 14 h 46 entre le commissaire Street, chef du poste de contrôle argent, et un autre policier, il fut décidé de prendre contact avec les négociateurs. Cela fut difficile, car ces derniers n'avaient pas de moyen de communication d'urgence. Ils n'arrivèrent pas sur les lieux et ne furent donc d'aucune utilité avant la mort de M. Hay. Le commissaire Pyke ne put servir de négociateur car il attendait que le commissaire Mechan le remplace au poste de commandant argent.

A 14 h 43, l'équipage de l'hélicoptère signala que M. Hay agitait un fusil dans sa direction ; il se mit donc hors de portée. Il remarqua que l'intéressé avait installé deux fusils à la verticale près de sa voiture, mais il ne pouvait le surveiller en permanence. A 14 h 50, les policiers de la salle des opérations furent informés de l'incident qui s'était produit à Wagland Farm.

A 15 heures environ, M. Hay fut observé en train de charger sa voiture devant le manoir. Il portait un gilet pare-balles. A 15 h 5, l'équipage de l'hélicoptère remarqua que la mère de M. Hay s'éloignait de Crabadon Manor au volant de la voiture et aussi que celui-ci installait un fusil-mitrailleur dans l'allée qui conduisait au manoir, mais sans y adjoindre de chargeur. Il semblait y avoir des caisses de munitions près du fusil-mitrailleur ainsi que des sacs-poubelles noirs susceptibles de contenir des explosifs. On tenta d'obtenir de la mère de M. Hay des renseignements au sujet de celui-ci en vue de négocier. Un policier s'entretint avec elle, mais ce qu'elle savait de l'état mental de son fils ou de la disposition de la maison ne put être mis à profit car l'incident fut clos avant que tous ces renseignements aient pu être recueillis.

A 15 h 17, le commissaire Mechan indiqua par radio qu'il était à «*X-ray*» (c'est-à-dire le poste de contrôle avancé du pub New Inn) ; il se trouvait en fait à Rolster Bridge, à 3 km de Crabadon Manor. Le commissaire Pyke et l'équipe de policiers armés étaient quant à eux au New Inn. L'inspecteur divisionnaire McArthur donna ses instructions aux membres de cette équipe, leur rappelant notamment qu'ils étaient personnellement responsables en vertu de l'article 3 de la loi de 1967 sur le droit pénal, et qu'il pouvait être bénéfique d'inciter un suspect armé à parlementer dans le cadre du processus de maîtrise. Supposant que l'arrivée du commissaire Mechan était imminente, le commissaire Pyke partit pour Crabadon Manor afin d'entamer des négociations ; toutefois, il n'alla pas jusqu'au manoir mais s'arrêta au carrefour voisin pour attendre la fin de l'opération de maîtrise. La communication avec le commissaire Mechan n'avait toujours pas pu être établie à 15 h 56, heure à laquelle il passa plusieurs coups de téléphone depuis un domicile privé. Il ne fut donc jamais en mesure de contrôler la situation. En fait, le commissaire Mechan ne prit aucune mesure concrète en qualité de commandant argent car il arriva sur place trop tard.

A 15 h 30 environ, le pilote de l'hélicoptère vit M. Hay étendu sur la pelouse devant le manoir et pensa même que celui-ci s'était tiré dessus à cause d'une ombre autour du corps qu'il prit pour du sang. On ne tenta pas à ce moment-là de procéder à l'arrestation, alors que le policier qui filmait la scène depuis l'hélicoptère déclara plus tard pendant l'enquête judiciaire que, l'homme étant assis par terre, il aurait été tout à fait approprié de s'approcher de lui et de le maîtriser physiquement. Ensuite, M. Hay se leva et dirigea une arme en direction de l'hélicoptère, qui s'éloigna. Les occupants de l'hélicoptère virent aussi M. Hay faire des allers et retours sur la pelouse au pas de course en imitant un avion.

Les policiers armés s'approchèrent du manoir et prirent position autour de celui-ci, chacun d'entre eux choisissant son emplacement. Une fois en poste, ils se rendirent compte que M. Hay pouvait s'échapper par plusieurs issues qu'ils s'efforcèrent de bloquer. Quatre policiers au moins se trouvaient dans des endroits mal protégés. Ils devaient désarmer M. Hay et le maîtriser afin de l'empêcher de s'échapper dans la campagne, où il aurait représenté un danger pour la population.

A 15 h 50, l'équipe de policiers armés était en poste autour du manoir. Il apparaît que ces policiers ne connaissaient pas la situation personnelle de M. Hay et ne savaient pas qui était propriétaire des lieux. Il était facile de voir qu'il s'agissait de policiers car ils étaient coiffés de casquettes portant l'inscription «Police». Le commissaire Pyke n'était pas au manoir et, les événements se précipitant, il n'arriva pas à temps pour entamer les négociations. A l'arrivée de l'équipe d'hommes armés, M. Hay était toujours allongé par terre. Les policiers étaient assez proches de lui pour l'empêcher d'entrer dans le manoir et d'avoir accès au fusil-mitrailleur. M. Hay se leva d'un bond et commença à crier, en jurant et en agitant le fusil de la main. On envoya un chien policier pour tenter de le contenir et de le désarmer. Le chien de M. Hay se trouva distraire l'attention du chien policier. L'un des policiers cria : «Police armée! Ne bougez pas!» Un autre tenta de parler à M. Hay, en lui demandant d'obéir aux instructions et, à plusieurs reprises, de baisser son arme. M. Hay ne fit pas la moindre réponse: Les policiers adressèrent plusieurs sommations à M. Hay entre le moment où il se releva et celui où il fut tué. M. Hay ne cessait de pointer son doigt sur son front en criant : «Allez-y, tirez, qu'est-ce que vous attendez ?»

A 15 h 53, l'inspecteur divisionnaire McArthur s'aperçut que ses policiers étaient en danger et ordonna l'envoi d'un deuxième chien policier en direction de M. Hay. Celui-ci se mit à courir en criant des paroles au chien et tira dessus trois fois avec un pistolet, blessant mortellement l'animal. M. Hay dirigea ensuite son arme en direction de deux policiers; trois policiers ouvrirent alors le feu. Etant donné qu'il portait un gilet pare-balles, les balles visaient le haut de la poitrine, au niveau de la gorge. M. Hay fut tué sur le coup d'une balle qui l'atteignit

au front. Le policier qui avait tiré le coup fatal se tenait à une distance de douze à quinze mètres et utilisait une arme automatique. M. Hay fut touché par d'autres balles non mortelles. La maîtrise armée, à supposer qu'elle ait été menée à terme, ne le fut que quelques secondes avant que M. Hay soit tué. Les preuves médicales citées lors de l'enquête judiciaire révélèrent qu'aucune drogue susceptible d'influer sur le comportement de M. Hay n'avait été détectée dans son corps et qu'il était peu vraisemblable que le taux d'alcoolémie ait eu un effet notable sur son comportement. Un expert en armes à feu expliqua que le coup fatal avait atteint M. Hay au front parce que celui-ci avait commencé à tomber en avant sous l'impact de l'une des balles qu'il avait reçues dans le dos, et que les trois balles avaient été tirées coup sur coup.

## 2. Enquête de police sur la mort de M. Hay

Le jour de la fusillade, la direction des plaintes contre la police (*Police Complaints Authority* – la «PCA») fut chargée par le préfet de police du Devon et de Cornouailles «d'enquêter sur les incidents qui ont conduit à la mort de Ian Fitzgerald Hay et sur toutes les circonstances y afférentes». La PCA confia l'enquête à M. Hugo Pike, contrôleur général de la police d'Avon et du Somerset.

Le rapport de la PCA, rédigé par M. Pike et daté de mars 1994, formulait un certain nombre de critiques à l'égard de la procédure suivie le jour des faits. Il relevait notamment les lacunes suivantes :

- a) l'absence de poste de contrôle avancé ;
- b) l'absence de collecte de renseignements au sujet de l'individu concerné alors qu'il y avait le temps et les moyens de rassembler une grande quantité d'informations pertinentes et l'absence de négociateurs expérimentés ;
- c) l'absence de plan des lieux et d'organisation quant aux positions des policiers, qui ont choisi eux-mêmes leur emplacement, avec le résultat que quatre d'entre eux se sont trouvés à découvert ; je trouve inadmissible qu'un policier de haut rang responsable d'une opération armée apprenne que ses hommes ont été en danger plusieurs heures après l'incident, lors d'une réunion de l'équipe ;
- d) un degré de confusion qui ne devrait pas exister dans ce type d'opération de police (...) Indépendamment du rôle qu'a joué dans cette confusion la mauvaise réception radio qu'il y a eu par moments et les erreurs commises par certains des policiers se trouvant dans la salle des opérations, la cause principale en est que Mechan n'a pas pris la peine de vérifier si un poste de contrôle avancé avait été mis en place et où. Cette situation a été amplifiée du fait qu'il ne disposait pas de liaison radio, en conséquence de quoi il s'est rendu sur les lieux d'un incident dont il devait assurer le commandement sans rien savoir de la manière dont les choses avaient évolué et sans la moindre possibilité de donner des ordres ;
- e) je suis convaincu que [McArthur] n'a pas procédé à une préparation adéquate avant le déploiement des policiers armés autorisés à Crabadon Manor ; il n'a pas non plus donné l'ordre à un autre policier de le faire, ce qui constitue un manquement à ses

devoirs, infraction corroborée par des preuves suffisantes (paragraphe 178). (...) de fait, on peut même avancer qu'avec cette faute, McArthur a démontré un manque d'attention pour la sécurité de ses hommes et, indirectement, pour le suspect (paragraphe 164);

f) le fait de ne pas appeler de policiers divisionnaires est une question importante, car on a laissé entendre que si un plus grand nombre d'hommes armés que ceux disponibles à Middlemoor s'était trouvé sur place, il aurait peut-être été possible d'effectuer une opération de maîtrise armée de M. Hay à plus grande distance.»

Les requérants affirment qu'il n'était pas nécessaire que les policiers armés se placent si près de M. Hay, ce qui a provoqué la confrontation qui s'est terminée par sa mort (paragraphe 63). Toutefois, le rapport conclut au paragraphe 182 :

«Je pense que, compte tenu des événements survenus à Crabadon Manor le 13 octobre 1993, la procédure suivie par McArthur était la seule possible. Il était fondamental de maîtriser [M. Hay] sur place; par ailleurs, la disposition des environs immédiats impliquait obligatoirement que les policiers effectuant cette opération fussent plus proches de [M. Hay] qu'il n'eût été souhaitable. J'admets également que la disponibilité restreinte de l'hélicoptère a conféré à la situation un caractère d'urgence dont il fallait tenir compte.

J'ai déjà exprimé l'avis que les carences de McArthur constituent un manquement à la discipline et qu'il existe suffisamment de preuves pour les étayer. Il s'agit de lacunes graves et, même si la mort de [M. Hay] ne leur est pas due, cela ne diminue pas pour autant leur importance.»

### *3. Procédure disciplinaire*

Le 15 novembre 1993, l'inspecteur divisionnaire McArthur reçut notification, en vertu du règlement disciplinaire de la police, de documents faisant valoir qu'en tant que responsable tactique, il n'avait pas procédé à une préparation adéquate avant le déploiement des policiers armés participant à l'opération.

Le 25 mars 1994, le rapport complet de la PCA fut remis au préfet de police du Devon et de Cornouailles, qui recommanda d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de l'inspecteur divisionnaire McArthur et du commissaire Mechan pour manquement à leurs devoirs, mais non d'engager des poursuites pénales. En particulier, il y était allégué que l'inspecteur divisionnaire avait :

«omis de préparer correctement l'opération de maîtrise armée de Crabadon Manor et notamment :

- a) omis de tenir compte de la topographie locale;
- b) omis de confronter les renseignements disponibles sur M. Hay et l'opportunité d'une opération de maîtrise armée;
- c) omis d'assurer une liaison correcte avec le commandement argentin.»

Une fois le verdict rendu à l'issue de l'enquête judiciaire le 12 décembre 1994, le préfet de police et la PCA eurent un échange de correspondance. Selon le préfet de police, aucun des deux policiers concernés n'aurait dû faire l'objet d'accusations disciplinaires. Le 28 décembre 1993, il déclara :

« Etant donné les manquements imputables au commissaire Mechan en cette affaire, il est difficile de critiquer l'inspecteur divisionnaire McArthur. Cette question est d'autant plus poignante qu'il est à mon sens peu probable que le commissaire Mechan puisse reprendre le travail à l'issue de son congé de maladie et répondre de l'accusation de manquement à ses devoirs. »

Le 4 janvier 1995, la PCA répondit en faisant valoir qu'elle avait légalement le pouvoir de recommander qu'une accusation de manquement à ses devoirs soit dirigée contre l'inspecteur divisionnaire McArthur. Elle identifiait quatre types de préoccupations, exposés en détail dans son rapport :

- a) absence de planification initiale et de recueil de renseignements ;
- b) non-recueil des informations nécessaires à la maîtrise du défunt ;
- c) changement non autorisé de rôle au cours de l'opération ; et
- d) non-consultation de la mère du défunt avant le déploiement de l'équipe de policiers armés. »

Le 1<sup>er</sup> février 1995, le premier requérant écrit à la PCA pour demander que la famille soit représentée lors de l'audience disciplinaire. M. Portlock, contrôleur général de la police du Devon et de Cornouailles, rejeta cette demande au motif qu'il ne s'agissait pas d'une plainte officielle. Le premier requérant décida alors de déposer une plainte pour remédier à cela.

Le 24 avril 1995, cinq semaines environ avant la date fixée pour l'audience, le préfet de police admit l'avis des médecins de la police selon lequel il était vraisemblable que la comparution du commissaire Mechan lors de l'audience disciplinaire précipiterait son effondrement mental, et autorisa le commissaire, qui était en congé de maladie depuis l'incident fatal, à prendre sa retraite pour raisons de santé. Selon les éléments de preuve fournis par les médecins, le commissaire souffrait d'une maladie mentale, dont il était déjà atteint à l'époque de l'incident. Les accusations disciplinaires portées contre lui furent donc retirées.

Le 9 mai 1995, M. Portlock demanda officiellement à la PCA de ne pas maintenir les charges dirigées contre ses policiers, ce qui lui fut refusé. Le lendemain, le contrôleur général refusa d'autoriser le premier requérant à soumettre une autre plainte pour faute policière.

Les charges contre le commissaire Mechan ayant été retirées, le préfet de police modifia celles retenues contre l'inspecteur divisionnaire McArthur. Lors de l'audience disciplinaire du 30 mai 1995 présidée par M. Girven, préfet de police du Wiltshire, celui-ci accueillit la demande de

l'inspecteur divisionnaire, à savoir mettre fin à l'instance pour abus de procédure au motif que la notification tardive des nouvelles charges jointe au retard avec lequel l'audience se tenait (dix-sept mois après l'incident) avait porté préjudice à sa défense. Dans un communiqué de presse paru le lendemain, la DCC qualifiait la procédure «d'inutile et totalement déplacée compte tenu de l'absence de preuves à l'appui de l'accusation».

La PCA et les requérants déposèrent chacun de leur côté une demande de contrôle juridictionnel de la décision de M. Girven d'abandonner les poursuites contre M. McArthur. Les requérants demandaient en outre le contrôle de deux autres décisions, dont celle du préfet de police autorisant le commissaire Mechan à prendre sa retraite. Le 21 novembre 1995, le juge Sedley déclara que cette décision n'avait pas été prise dans les règles, mais qu'il ne la contesterait pas. Il considéra en outre que M. Girven avait commis une erreur de droit en abandonnant les charges contre l'inspecteur divisionnaire McArthur, car les retards invoqués n'étaient à l'origine d'aucun préjudice. Il émit une ordonnance de *mandamus* enjoignant au préfet de police d'entendre les charges dirigées contre l'inspecteur divisionnaire quant au fond.

La procédure disciplinaire dirigée contre l'inspecteur divisionnaire McArthur se tint en fin de compte en 1997, avec un retard dû aux contestations portant sur l'enquête judiciaire et, en avril 1997, l'intéressé fut déclaré non coupable de manquement à ses devoirs.

#### 4. Enquête judiciaire

Le 18 octobre 1993 s'ouvrit officiellement l'enquête judiciaire sur la mort de Ian Hay. Les audiences se succédèrent du 28 novembre au 12 décembre 1994 et permirent au *Coroner* d'entendre plus de quarante témoins, dont des connaissances du défunt, des témoins des autres incidents où M. Hay avait utilisé des armes à feu et les policiers présents lors de l'incident fatal. L'un des policiers enquêtant sur l'incident déclara que la conduite du commissaire Mechan n'avait eu aucune incidence sur l'opération. Les policiers déclarèrent avoir été préoccupés par le fait qu'une personne armée laissée en liberté autour du manoir pouvait facilement se dissimuler. L'inspecteur divisionnaire responsable de la formation opérationnelle expliqua que, lorsqu'un policier armé se trouve face à un suspect armé, il peut se livrer aux suppositions suivantes :

«L'arme est réelle, l'arme est chargée, le suspect en connaît le maniement et a l'intention de s'en servir; le policier réglera sa conduite sur ces suppositions en veillant avant tout à protéger la population et la police.»

Les policiers confirmèrent que le négociateur ne devait intervenir qu'une fois l'opération de maîtrise terminée et que les armes n'avaient été employées qu'en dernier recours. Ils avaient estimé que M. Hay constituait une menace réelle et immédiate pour certains des policiers.

Par ailleurs, la décision d'ouvrir le feu était toujours prise personnellement par chaque policier.

Dans son résumé à l'intention du jury, le *Coroner* déclara :

« (...) vous avez entendu citer plus d'une fois l'article 3 (...) toute la question tourne autour de ce que l'on entend par raisonnable, de ce que vous avez cru (...) être raisonnable vu les circonstances (...) Vous (...) devez tenir compte de toutes les circonstances, de l'état d'esprit, du comportement de [M. Hay], du sentiment d'urgence et de la nécessité, si vous l'avez ressentie, d'une réaction immédiate de la part des policiers et notamment, bien entendu, de celui qui a tiré le coup fatal et qui a dû prendre cette décision. »

Le jury a conclu que « (...) M. Hay avait succombé à une blessure à la tête causée par une balle tirée par un policier armé ». Le *Coroner* rendit un verdict d'« homicide légal ».

Le 9 mars 1995, les requérants sollicitèrent le contrôle juridictionnel du résumé du *Coroner* au jury, parce qu'ils estimaient que ce dernier n'avait pas instruit le jury comme il le fallait en omettant de l'informer qu'un « homicide illégal » pouvait être le résultat non seulement de la défaillance d'une personne mais aussi de carences opérationnelles. Les requérants ne contestaient pas les faits exposés lors de l'enquête. Dans leur demande de contrôle juridictionnel, ils déclaraient :

« En réalité, dans cette affaire, le seul point pertinent en rapport avec la question de l'illégalité de l'homicide est l'échec opérationnel total et l'absence de contrôle de l'équipe se trouvant sur les lieux. Le *Coroner* n'a pas examiné cet aspect des choses avec le jury (...) »

Le 16 mars 1995, le juge Latham refusa l'autorisation de demander un contrôle juridictionnel. Le 8 août 1995, la Cour d'appel fut de nouveau saisie de la même demande, qui fut suspendue afin d'y ajouter un nouveau motif se rapportant au rapport de la PCA.

La nouvelle demande de contrôle juridictionnel soumise le 3 janvier 1996 reprochait au *Coroner* de ne pas avoir cité le rapport de la PCA comme preuve alors qu'il en connaissait l'existence. Le juge Popplewell rejeta la demande le 8 juillet 1996. La Cour d'appel, saisie d'une autre requête similaire le 10 février 1997, la rejeta également.

##### 5. Procédure civile

M. Ian Hay est décédé sans avoir fait de testament. Sa mère fut nommée administratrice de la succession le 12 juin 1995. Par un acte notarié, elle créa une fiducie variable comprenant la totalité des actifs nets du patrimoine du défunt. Les requérants figuraient parmi les bénéficiaires de cette fiducie.

La mère du défunt, qui était peut-être à sa charge, mourut à la fin de 1995. Les requérants étaient couchés sur son testament. Les actifs nets de son patrimoine furent accrus aux fiduciaires, en sus de la fiducie créée après la mort de Ian Hay.

L'assistance judiciaire avait à l'origine été accordée au premier requérant en 1995 pour intenter une action pour faute.

En mars 1996, M. Philip Engelman *QC*, conseilla les requérants en matière de responsabilité et de réparation. D'après lui, l'affaire pouvait se distinguer d'autres cas où il n'avait pas été possible d'établir la responsabilité de la police pour des raisons d'intérêt général. Voici ce qu'il conseilla.

«La demande au nom du défunt invoquerait une faute de la police ne relevant pas du champ de l'enquête sur l'infraction. Dans des affaires telles que *Hill v. Chief Constable of West Yorkshire (Appeal Cases 1989, p. 53)*, les tribunaux craignaient qu'un constat de responsabilité ne détourne les policiers de la lutte contre le crime et que le remède ne soit pire que le mal, c'est-à-dire que les activités de la police soient par la suite organisées de manière à éviter toute poursuite judiciaire.

A mon avis, l'opération qui s'est soldée par la mort de [M. Hay] n'entraîne pas pareille préoccupation. Tout d'abord, il est peu probable qu'un constat de faute conduite les policiers à une attitude défensive ou à s'abstenir de tirer, car les allégations de faute ne sont pas dirigées contre le policier qui a effectivement tué [M. Hay].

Ensuite, les activités policières peuvent se diviser en deux domaines : décisionnel et opérationnel. Cette distinction est reprise par exemple dans l'affaire *Annis v. Merton (Appeal Cases 1978, p. 728)*. (...) Dans le premier domaine, la police a latitude pour agir ou pas (...) Je suppose que lorsque la police du Devon et de Cornouailles eut décidé de lancer une opération pour désarmer [M. Hay], ses activités en vinrent au stade opérationnel, où elles peuvent être contestées.

La distinction entre la marge de manœuvre décisionnelle et opérationnelle a certes été critiquée, en dernier lieu dans l'affaire *Osman v. Ferguson (All England Reports 1993, vol. 4, p. 344)*, mais on ne saurait faire valoir en l'occurrence que des considérations d'intérêt général annulent toute obligation due [au défunt]; de plus, la police du Devon et de Cornouailles n'a pris aucune décision centralisée qui l'aurait empêchée d'accomplir ses obligations envers le défunt.

Il n'existe aucun élément d'intérêt général de nature à empêcher la police d'être potentiellement tenue pour responsable d'une faute envers le défunt, dont la mort est due à ses omissions.»

Le conseil ajouta qu'il y avait selon toute probabilité une obligation de prudence en raison d'une proximité suffisante et d'une relation spéciale, du caractère prévisible du dommage et de ce qu'il était juste et raisonnable d'imposer une obligation. Il était possible de plaider que la police avait manqué de prudence et de savoir-faire et que la relation de causalité était suffisante. Le conseil conclut que les requérants avaient des chances raisonnables de gagner une action contre la police. S'agissant des dommages et intérêts, le conseil estima qu'ils ne seraient pas très élevés et seraient fonction de la réponse à la question de savoir si la mère du défunt, qui était à la charge de celui-ci, avait subi une perte financière due à la mort de son fils pendant la période où elle lui avait survécu.



Le 7 juin 1996, les services de l'assistance judiciaire menacèrent d'interrompre celle-ci au motif que « compte tenu de l'issue incertaine de l'action, de la valeur de la réclamation et des frais de procédure, un client de condition modeste payant lui-même les frais abandonnerait les poursuites ». Le 3 octobre 1996, l'assistance judiciaire fut supprimée car « [le requérant] n'avait pas de raison d'agir, n'étant pas l'exécuteur testamentaire. En tout état de cause, les frais de la procédure en dépasseraient les bénéficiaires ». Le 11 octobre 1996, les exécuteurs testamentaires du défunt et ceux de la mère de M. Hay intentèrent une action pour faute contre le préfet de police du Devon et de Cornouailles.

Les allégations de faute étaient libellées comme suit :

« Le décès dont il s'agit est le résultat de la faute du défendeur, de ses subordonnés ou de ses agents.

*Description détaillée de la faute*

- i. non-vérification de l'existence d'une préparation avant le déploiement des policiers armés sur le site ou de son caractère adéquat, et ce par l'intermédiaire de l'inspecteur divisionnaire McArthur ;
- ii. non-vérification de ce que le commissaire Mechan avait pris son poste, ce qui a conduit à une mauvaise structure de commande ;
- iii. prévision d'un nombre insuffisant de policiers armés sur les lieux ;
- iv. non-placement d'un nombre suffisant de policiers armés sur les lieux ;
- v. non-obtention de renseignements ou obtention de renseignements insuffisants au sujet de l'état mental du défunt ;
- vi. non-obtention d'informations ou obtention d'informations inadéquates sur la disposition des lieux ;
- vii. déploiement d'une équipe de policiers armés non munis d'informations, ou munis d'informations inadéquates quant à la disposition du site ;
- viii. non-recours à un négociateur expérimenté dans le cadre de l'opération sur place ;
- ix. demande à un hélicoptère de tenter de surveiller l'opération sachant qu'il ne pourrait observer les lieux de manière continue ;
- x. demande à un hélicoptère de tenter de surveiller l'opération alors qu'il avait peu de carburant ;
- xi. non-organisation de l'opération en sorte de ne pas mettre la vie de M. Hay en danger tout en protégeant la sécurité de la population et des policiers ;
- xii. non-recours à un degré raisonnable de prudence et de savoir-faire en toutes circonstances ;
- xiii. exposition de M. Hay à un risque inutile de se faire tuer, risque qui s'est matérialisé.»

Par une attestation sous serment du 13 novembre 1996, Charles Metherell, *solicitor* et administrateur de la succession du défunt, déclara que les administrateurs ne souhaitaient pas poursuivre l'instance « (...) compte tenu de l'avis du conseil et de l'absence d'assistance judiciaire (...) ». Le 4 décembre 1996, la *High Court* autorisa les administrateurs à abandonner la procédure pour faute engagée devant la *County Court*.

Par la suite, la procédure se régla d'un commun accord le 24 juin 1997 avec le versement de 10 000 livres sterling (GBP) par le préfet de police. On ne sait pas exactement comment les négociations se sont déroulées. Dans une lettre aux exécuteurs testamentaires du 6 juin 1997, le préfet de police précisait les termes du règlement, dont les dispositions suivantes :

« (...) »

2. Le règlement est conclu sans préjudice du droit des exécuteurs testamentaires de Ian Fitzgerald HAY de diriger une requête contre le Royaume-Uni en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme (...)

(...)

4. La police du Devon et de Cornouailles déplore le décès de Ian Fitzgerald HAY. Elle reconnaît que les personnes ayant pris part à cette opération ne se sont pas toutes montrées à la hauteur des très grandes exigences professionnelles qui sont celles de la police du Devon et de Cornouailles.

Malgré cela, un grand nombre de personnes se sont acquittées de leur tâche de manière honorable et correcte. La police ne pense toujours pas que l'issue fatale puisse être attribuée à la faute d'un individu en particulier étant donné le contexte de cette affaire, que vous connaissez bien.»

La police versa également la somme de 500 GBP au bénéfice de la succession du défunt à titre d'indemnisation des dégâts causés à Crabadon Manor, et la somme de 8 941,31 GBP au titre des frais encourus pour la procédure de contrôle juridictionnel.

Depuis la mort de Ian Hay, la police du Devon et de Cornouailles a modifié sa procédure en cas d'incident impliquant des armes à feu. Elle a notamment introduit quelques nouveautés :

- des scénarios de formation pour les policiers armés, pratiqués en commun avec d'autres unités de la police, comme les chiens et les hélicoptères ;
- des conseillers tactiques expérimentés sont de service vingt-quatre heures sur vingt-quatre ;
- le commandement d'un incident de ce type échoit désormais à un inspecteur divisionnaire ou un policier d'un grade supérieur ayant suivi avec succès une formation organisée dans une école nationale homologuée.

## **B. Le droit et la pratique internes pertinents**

### *1. Action civile intentée contre la police*

Un recours illégal et délibéré à la force contre un individu aboutissant à la mort de celui-ci est constitutif de voies de fait. Il est possible d'intenter une action pour faute lorsque, le défendeur ayant une obligation de prudence envers le demandeur, ce dernier subit un préjudice, à condition que l'on ait pu prévoir que ce comportement entraînerait pareil préjudice. Les voies de fait et la faute sont des délits civils.

Conformément à l'article 48 § 1 de la loi de 1964 sur la police, remplacé par l'article 88 de la loi de 1996 sur la police, le préfet de police est responsable des délits commis par les policiers placés sous ses ordres. Il peut donc être assigné en justice pour les voies de fait et fautes commises par un policier.

### *2. Loi de 1934 portant réforme du droit (dispositions diverses)*

L'article 1 de cette loi dispose :

« (...) à la mort d'une personne (...) toute action en justice (...) subsistant en sa faveur ou en sa défaveur persiste en faveur de la succession ou en sa défaveur. »

### *3. Loi de 1976 sur les accidents mortels*

Les personnes qui sont à la charge d'un individu ayant trouvé la mort accidentellement, et ce au moment de sa mort, peuvent réclamer des dommages-intérêts. L'octroi d'indemnités est fonction des éléments de preuve relatifs au degré de dépendance. Le montant de 7 500 GBP prévu par la loi n'est versé qu'à la veuve ou au veuf ou aux parents de mineurs non mariés. Une personne à charge peut obtenir le remboursement des frais d'obsèques à titre de dommages-intérêts spéciaux.

Le chagrin et la mort par elle-même ne sont pas de nature à constituer un préjudice donnant naissance à une action reconnue en droit britannique.

### *4. Loi de 1967 sur le droit pénal*

L'emploi des armes à feu par la police est régi par l'article 3 de cette loi, qui dispose :

« Une personne peut recourir à une force raisonnable selon les circonstances pour prévenir les infractions, ou pour procéder à l'arrestation légale d'individus ayant commis des infractions ou soupçonnés d'en avoir commis ou d'individus irrégulièrement en liberté, ou pour contribuer à l'arrestation de tels individus. »

## GRIEFS

Les requérants dénoncent la violation des articles 2, 6 § 1 et/ou 13 de la Convention.

1. Sur le terrain de l'article 2, les requérants déclarent que les conditions dans lesquelles leur parent a été tué par la police n'ont pas respecté l'exigence qu'impliquent les termes «absolument nécessaire» figurant au paragraphe 2 de cette disposition. De plus, selon eux, les carences et erreurs dans la préparation et l'exécution de l'opération entraînent en elles-mêmes une violation de l'article 2. Ils considèrent que le rapport d'enquête de la PCA révèle l'existence de pareilles carences.

2. Quant aux articles 6 § 1 et 13, les requérants déclarent n'avoir bénéficié d'aucun recours interne, dans la mesure où ils n'ont pas pu invoquer la Convention devant les tribunaux internes; le fait que le droit interne lui-même soit contraire à l'article 2 implique que les requérants conservent le statut de victime.

## EN DROIT

Les requérants invoquent les articles 2, 6 et 13 de la Convention quant au fait que leur frère, Ian Hay, ait été tué par la police.

L'article 2 dispose :

« 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. (...)

2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire :

- a) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale;
- b) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue;

(...)

Les passages pertinents de l'article 6 § 1 sont ainsi libellés :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)

L'article 13 dispose :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

La Cour rappelle que les requérants ont mis fin à leur action pour faute contre la police quant à la mort de leur frère contre le versement

de 10 000 GBP plus frais et dépens. En communiquant la requête, elle a demandé aux parties leurs observations sur le point de savoir si cela privait les requérants du statut de victime aux fins de la procédure devant elle.

Le Gouvernement soutient que le fait que les requérants aient accepté l'offre de règlement leur a fourni un redressement adéquat de leurs griefs. Cette offre ne revêtait pas un caractère gracieux mais venait en règlement de la revendication d'un droit et représentait une indemnisation substantielle. Elle s'accompagnait de l'aveu de ce qu'un policier ne s'était pas montré à la hauteur de sa tâche. De plus, les héritiers ont accepté l'offre après avoir reçu un avis juridique. Il faut en outre remarquer que les autorités ont pris les mesures qui convenaient pour réduire le plus possible le risque que des incidents de ce type ne se reproduisent, ce qui montre que le Royaume-Uni n'utilise pas l'indemnisation comme un moyen de se soustraire aux obligations que lui impose l'article 2 de la Convention.

Les requérants font valoir qu'ils ont conclu le règlement en cause « sans préjudice » de leur droit de soumettre une requête en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme et qu'il s'agissait là d'une condition fondamentale. Leur affaire se distinguerait en cela de celles où la Cour a jugé que ce genre de règlement privait les requérants de la qualité de victime (Donnelly et autres c. Royaume-Uni, requêtes n<sup>os</sup> 5577-5583/72, décision de la Commission du 15 décembre 1975, Décisions et rapports (DR) 4, p. 4, et *Caraher c. Royaume-Uni* (déc.), n<sup>o</sup> 24520/94, CEDH 2000-I). Le Gouvernement serait ainsi forclos à invoquer cet argument pour contester leur requête. Selon eux, le règlement ne leur a pas procuré un redressement adéquat, étant donné que la police a nuancé ses propos relatifs à la faiblesse des exigences requises en déclarant qu'elle ne reconnaissait toujours pas que le tragique incident fût dû aux carences de certaines personnes en particulier. Leur grief selon lequel les carences opérationnelles et autres de la police sont à l'origine de la mort de leur frère ne serait donc pas reconnu.

La Cour relève en premier lieu que la possibilité d'obtenir une indemnisation pour la mort d'une personne peut, dans des circonstances normales, représenter un redressement adéquat et suffisant pour l'individu qui se plaint d'un recours injustifié à la force meurtrière, de la part d'un agent de l'Etat, au mépris de l'article 2 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, l'affaire Donnelly et autres précitée, p. 153). L'article 2 peut aussi donner lieu à des obligations procédurales distinctes quant à l'existence d'une enquête effective sur l'usage de la force meurtrière; toutefois, cela n'est pas en jeu en l'espèce, puisqu'aucun grief ne porte sur le caractère complet et effectif de l'enquête judiciaire relative à la mort de Ian Hay (arrêt *Kaya c. Turquie* du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, p. 324, §§ 86-87). Lorsqu'un proche parent

accepte une indemnité en règlement de griefs civils et renonce à exercer d'autres recours internes, il ne peut en règle générale plus se prétendre victime pour ce qui est de ces griefs (décisions précitées Donnelly et autres, p. 174, et *Caraher*).

Les requérants font valoir que le Gouvernement est forclos à invoquer le règlement comme motif de rejet de l'affaire, puisque la police a conclu avec eux ce règlement «sans préjudice» d'une certaine condition. Or la Cour note que le Gouvernement n'a pas soulevé cet argument de lui-même mais a répondu à une question expressément posée aux parties par la Cour.

La Cour observe que les Etats contractants ne peuvent, de leur propre autorité, exclure le respect des règles de recevabilité énoncées dans la Convention (voir, *mutatis mutandis*, K. c. Irlande, requête n° 10416/83, décision de la Commission du 17 mai 1984, DR 38, p. 158, et *Bozano c. France*, requête n° 9990/82, décision de la Commission du 15 mai 1984, DR 39, p. 119). De plus, la Cour a compétence pour appliquer ces règles, que l'Etat défendeur concerné ait ou non soulevé une exception. Il serait contraire à l'objet et au but de la Convention tels qu'exposés en son article 1 – que l'Etat contractant reconnaisse les droits et libertés à toute personne relevant de sa juridiction – et au caractère subsidiaire du rôle de la Cour, que les requérants, même avec l'accord des autorités de l'Etat, invoquent la juridiction de la Cour sans avoir utilisé les mécanismes de redressement internes disponibles et effectifs. En l'espèce, les requérants auraient pu poursuivre leur action pour faute et obtenir l'avis des juridictions internes quant aux carences et insuffisances des policiers et au lien de causalité de ces dernières avec la mort de leur frère. Or ils ont opté pour le règlement de l'action sans rechercher pareille décision. Dans ces conditions, il n'appartient pas à la Cour de jouer le rôle d'un tribunal du fond connaissant des faits et du droit.

La Cour ne décèle dans les termes du règlement conclu par les requérants ou dans la procédure suivie pour y parvenir aucun signe d'abus de nature à rendre nécessaire de sa part un complément d'examen afin de conserver à la protection assurée par la Convention son caractère effectif. Rien n'indique que le Gouvernement ait tenté de se soustraire aux obligations que lui impose la Convention en se bornant à verser une indemnité. Rien ne montre que la violation alléguée en l'espèce ait été autorisée par la loi ou ait fait partie d'une pratique administrative par laquelle les autorités supérieures de l'Etat auraient autorisé ou toléré le comportement attaqué. L'on pourra noter que le service de police impliqué dans l'incident a pris des mesures pour améliorer la formation et le contrôle afin de prévenir de nouveaux incidents.

Eu égard aux considérations ci-dessus, la Cour conclut que, en engageant une action civile pour faute quant à la mort de leur frère, les requérants se sont prévalus des recours internes disponibles et que, en

concluant un règlement dans le cadre duquel ils ont accepté et touché une indemnisation, ils ont effectivement renoncé à exercer encore ces recours. Dans ces conditions, ils ne sauraient se prétendre victimes d'une violation de la Convention au sens de l'article 34.

Partant, il échet de rejeter la requête pour défaut manifeste de fondement conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

*Déclare* la requête irrecevable.





RUTKOWSKI v. POLAND  
(Application no. 45995/99)

FOURTH SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 19 OCTOBER 2000<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr G. Ress, *President*, Mr A. Pastor Ridruejo, Mr L. Caflisch, Mr J. Makarczyk, Mr I. Cabral Barreto, Mrs N. Vajić, Mr M. Pellonpää, *judges*, and Mr V. Berger, *Section Registrar*.

2. English original.



SUMMARY<sup>1</sup>**Refusal of officially appointed lawyer to lodge cassation appeal in absence of grounds of appeal****Article 6 § 3 (c)**

*Legal assistance – Refusal of officially appointed lawyer to lodge cassation appeal in absence of grounds of appeal – Absence of State liability for officially appointed lawyers – Duty of authorities with regard to inadequate legal representation – Appointment of lawyer by court – Absence of negligence on part of officially appointed lawyer – Discretion of lawyer in refusing to lodge remedy lacking prospects of success*

\*  
\* \*

The applicant was convicted of assault. His appeal was dismissed. The applicant's officially appointed lawyer informed him that his mandate had expired and that if he wished to lodge a cassation appeal it was open to him to appoint another lawyer for that purpose. Another lawyer was subsequently appointed by the Regional Bar Council at the request of the first-instance court. This lawyer informed the applicant that she did not intend to draft a cassation appeal, as her examination of the file had not disclosed any statutory grounds for such an appeal. The applicant's renewed request for a lawyer to be appointed to represent him was rejected. His request to the Minister of Justice to lodge a cassation appeal on his behalf was also dismissed, on the basis that an examination of the file had shown that there were no legal grounds for an appeal.

*Held*

Article 6 § 3 (c): While a lawyer, even if officially appointed, cannot be considered as an organ of the State and thus cannot incur the liability of the State, there may be occasions when the State should act when problems with legal representation are brought to the attention of the competent authorities. It will depend on the circumstances whether the authorities should take action and whether, taking the proceedings as a whole, the defence can be regarded as "practical and effective". In the present case, since a new lawyer was appointed to represent the applicant in the further proceedings, the courts had not remained passive in response to his efforts to have a cassation appeal lodged. Moreover, there was no indication that the lawyer was negligent or superficial in reaching the conclusion that the file did not disclose any grounds for a cassation appeal, a conclusion which was confirmed by the Minister of Justice. It is not for a domestic court to oblige a lawyer, whether appointed under a legal scheme or not, to lodge any remedy contrary to his or her opinion as to its prospects of success. There was thus no

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

indication that the applicant's defence was ineffective in that he could not lodge a cassation appeal.

**Case-law cited by the Court**

Artico v. Italy, judgment of 13 May 1980, Series A no. 37

W. v. Switzerland, application no. 9022/80, Commission decision of 13 July 1983, Decisions and Reports 33

Goddi v. Italy, judgment of 9 April 1984, Series A no. 76

M.P. M.L. v. Spain, application no. 27266/95, Commission decision of 21 October 1996, Decisions and Reports 87-B

Daud v. Portugal, judgment of 21 April 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-II

*Tuziński v. Poland* (dec.), no. 40140/98, 30 March 1999, unreported

...

## THE FACTS

The applicant [Mr Kazimierz Rutkowski] is a Polish national, born in 1966. He is currently serving a sentence in Płock Prison.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

(a) On 13 March 1997 the Toruń District Court convicted the applicant of assault against his brother-in-law and sentenced him to eight months' imprisonment. When taking the evidence, the court questioned the applicant and heard at least three other witnesses: his wife, the victim and the victim's wife. The court also had regard to a forensic medical opinion.

The applicant filed an appeal with the Toruń Regional Court, submitting that the evidence in the case file did not allow for a conclusion that he was guilty of any criminal offence, and requesting his acquittal. He submitted, in particular, that he had been acting in self-defence. On 19 December 1997 the Toruń Regional Court upheld the first-instance judgment, considering that the lower court had correctly and logically established the facts of the case and that the legal assessment of the facts was not open to criticism, in particular in the part in which it considered that in the circumstances of the case it would not be justified to hold that the applicant had acted in self-defence.

By a letter of 25 March 1998 the applicant's officially appointed counsel informed him that his competence to act on the applicant's behalf had expired on the date on which the appellate court gave its judgment. If the applicant wished to lodge a cassation appeal, it was open to him to hire a lawyer who should draft the appeal and submit it to the Supreme Court within thirty days from the service on the applicant of the second-instance judgment with its written grounds. He also informed the applicant that he was not intending to lodge a cassation appeal with the Supreme Court as his caseload made it impossible for him.

On 26 March 1998 the applicant requested the Toruń Regional Court to appoint counsel under the legal aid scheme, who would prepare a cassation appeal on his behalf.

On 28 March 1998 the same counsel refused to accept the applicant's power of attorney for the purpose of lodging the cassation appeal. He informed the applicant that it was open to him to submit to the court a request to have another lawyer assigned to the case.

On 2 April 1998 the court granted the applicant's request. Subsequently, on 7 April 1998, the Toruń Regional Bar Council, acting at the request of the Toruń District Court, assigned E.Z. as officially appointed counsel to represent the applicant in the cassation proceedings.

By a letter of 26 April 1998 E.Z. informed the applicant that she did not intend to draft a cassation appeal in his case, as she was of the view that no statutory grounds for so doing were available. She considered that the second-instance judgment was not flawed by shortcomings such as to justify lodging a cassation appeal under the applicable provisions of the Code of Criminal Procedure. The analysis of the case file had not shown that any flagrant breach of the law had been committed in the case.

The applicant received this letter on 4 May 1998. On 28 July 1998 he renewed his request to have a lawyer assigned in order to represent him further in the proceedings. He also asked to be granted retrospective leave to appeal out of time.

On 20 October 1998 the Toruń Regional Court refused to appoint legal counsel under the legal aid scheme and to grant the applicant retrospective leave to appeal out of time. The court considered that the object of appointing legal counsel was to guarantee to the accused person a right to have effective legal representation in the criminal proceedings. If a lawyer, having analysed the case file, stated that there were no grounds on which a cassation appeal could be lodged, there was no legal basis on which the court could oblige the lawyer to act further. Moreover, there was no legal basis on which to appoint new legal counsel in the case. E.Z. had filed her letter of 26 April 1998 in the applicant's case file. It transpired therefrom that she had analysed the case file with a view to lodging a cassation appeal, but that she had not found any grounds which would justify it. The court concluded that, in view thereof, there was no legal basis on which another lawyer could be appointed in the case.

Subsequently the applicant complained to the Regional Council of the Toruń Bar. In reply, in a letter of 5 November 1998, the Dean of the Council informed him that E.Z. had been asked to explain the grounds on which she had refused to draft the cassation appeal. She had stated that she had examined the applicant's case file and had not found any grounds for filing a cassation appeal. The applicant's attention was drawn to the fact that, as a cassation appeal was an extraordinary legal remedy, sound reasons had to be put forward in support of such remedy. In the circumstances of the case, there was no indication that E.Z. had acted negligently or in breach of professional ethics or the law.

Subsequently the applicant requested the Minister of Justice to lodge a cassation appeal on his behalf. On 30 June 1999 the Minister of Justice refused to do so, considering that the examination of the case file had shown that there were no legal grounds for lodging a cassation appeal.

(b) On 30 April 1998 the Toruń District Court convicted the applicant of attempted theft and sentenced him to one year's imprisonment and a fine. The applicant had committed the offence whilst temporarily released from prison.

On 5 February 1999 the Toruń Regional Court partly modified the contested judgment, in that it quashed part of the sentence which ordered the applicant to pay a fine and partly amended the legal basis for the conviction; it dismissed the remainder of the applicant's appeal.

## **B. Relevant domestic law**

### *1. Assistance of an officially appointed lawyer*

On 1 September 1998 the new Code of Criminal Procedure entered into force. Pursuant to Article 84 of the Code, officially appointed counsel is entitled to act on behalf of the accused throughout the entire proceedings. Counsel appointed to represent an accused in cassation proceedings should draft and sign the cassation appeal, or inform the second-instance court in writing that he has not found grounds for lodging such an appeal against the second-instance judgment.

According to Article 78 § 1 of the Code, an accused who does not have a privately hired lawyer to represent him in the proceedings may require that counsel be assigned to the case under the legal aid scheme, if he proves that he cannot afford to pay the costs of his defence without entailing a substantial reduction in his and his family's standard of living. Under Article 79, the accused person must have an officially appointed counsel if he is a minor, or is deaf, mute or blind, if there are justified doubts whether he could be held criminally responsible, or if he does not speak Polish.

Further, according to the same provision, a lawyer shall be assigned to represent the accused when the court finds it justified due to circumstances which may render the defence particularly difficult.

The accused must have an officially appointed lawyer in a case in which a regional court acts as the first-instance court, if he is accused of a crime within the meaning of the Criminal Code or is detained on remand.

### *2. Cassation appeal*

According to Article 519 of the Code of Criminal Procedure, a cassation appeal may be lodged with the Supreme Court against any final decision of an appellate court which has terminated the criminal proceedings. According to Article 523, such an appeal can be lodged only on the grounds specified in Article 439 of the Code, which include serious procedural errors, or on the ground of another flagrant breach of the law,

if the contested judicial decision was affected by such a breach. A cassation appeal cannot be lodged against the sentence alone.

Under Article 526 § 2 the cassation appeal must be drafted and signed by counsel.

## COMPLAINTS

The applicant complained, without relying on any provisions of the Convention, that in his case there was a breach of his right to life, in that the court convicted him of acts which he had committed whilst acting in self-defence.

He further complained that his right to a fair hearing was breached, in that the courts wrongly assessed evidence and gave wrong decisions, having disregarded his arguments. He also complained that the lawyers assigned to represent him under the legal aid scheme refused to lodge a cassation appeal with the Supreme Court.

## THE LAW

1. The applicant complained that in his case there was a breach of his right to life, in that the Toruń District Court convicted him of acts which he had committed whilst acting in self-defence.

The Court has examined this complaint under Article 2 of the Convention, which reads in its relevant part:

“1. Everyone’s right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law.”

The Court notes that the facts of the case do not disclose any danger to life or limb. Accordingly, this complaint is manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention.

2. The applicant complained that the lawyers assigned to represent him under the legal aid scheme refused to lodge a cassation appeal with the Supreme Court.

The Court has examined this complaint under Article 6 § 3 (c) of the Convention, which reads:

“Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights:

...

(c) to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing or, if he has not sufficient means to pay for legal assistance, to be given it free when the interests of justice so require;”

The Court first recalls that, according to Article 34 of the Convention, it is competent to receive applications from any person claiming to be the



victim of a violation by one of the Contracting Parties of the rights set forth in the Convention. The responsibility of the Contracting Parties is incurred through the actions of their organs. A lawyer, even if he or she is officially appointed to represent an accused in criminal proceedings, cannot be considered as an organ of the State. It follows from the independence of the legal profession from the State that the conduct of the defence is essentially a matter between the defendant and his counsel, whether counsel be appointed under a legal aid scheme or be privately financed, and, as such, cannot, other than in special circumstances, incur the State's liability under the Convention (see, *mutatis mutandis*, the *Artico v. Italy* judgment of 13 May 1980, Series A no. 37, p. 18, § 36; the *Daud v. Portugal* judgment of 21 April 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-II, pp. 749-50, § 38; *W. v. Switzerland*, application no. 9022/80, Commission decision of 13 July 1983, *Decisions and Reports (DR)* 33, p. 21; *M.P. M.L. v. Spain*, application no. 27266/95, Commission decision of 21 October 1996, DR 87-B, p. 100; and *Tuziński v. Poland* (dec.), no. 40140/98, 30 March 1999, unreported).

However, there may be occasions when the State should act and not remain passive when problems with legal representation are brought to the attention of the competent authorities. It will depend on the circumstances of the case whether the relevant authorities should take action (see the *Daud* judgment cited above, pp. 750-51, §§ 40-42) and whether, taking the proceedings as a whole, the defence can be regarded as "practical and effective" as required by Article 6 § 3 (c) (see the *Artico* judgment cited above, pp. 15-16, § 33, and the *Goddi v. Italy* judgment of 9 April 1984, Series A no. 76, p. 11, § 27).

In the present case the Court first observes that after counsel who had represented the applicant in the criminal proceedings informed him that he would not represent him in cassation proceedings, the applicant brought this to the attention of the appellate court. The court granted the applicant's request and subsequently counsel E.Z. was appointed to represent him further and to take the procedural measures necessary for lodging a cassation appeal. She examined the case file and informed the applicant that nothing therein had disclosed that statutory grounds for lodging such an appeal existed in the case. In these circumstances, the Court cannot find that the courts remained passive in response to the applicant's efforts to have a cassation appeal lodged. There is no indication that E.Z. was negligent or superficial in arriving at her conclusion.

The Court further notes that the conclusion of the officially appointed lawyer was later supported by an identical conclusion of the Ministry of Justice, which refused to lodge a cassation appeal on the applicant's behalf, likewise having examined the case file. The Court further observes that it is not for a domestic court to oblige a lawyer, whether

appointed under the legal aid scheme or not, to lodge any remedy contrary to his or her opinion as to the prospects of success of such a remedy; this is all the more so in the present case as the lawyer's conclusion was clearly preceded by her analysis of the case file.

On the whole, the Court considers that there is no indication that the applicant's defence was ineffective because he could not lodge a cassation appeal with the Supreme Court.

It follows that this complaint is therefore manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 and must be dismissed pursuant to Article 35 § 4 of the Convention.

3. The applicant further complained that his right to have a fair hearing was breached, in that in both sets of criminal proceedings the courts wrongly assessed evidence and gave wrong decisions.

Under Article 35 of the Convention the Court "may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law".

As regards the proceedings in which final judgment was given by the Toruń Regional Court on 5 February 1999, the Court notes that the applicant failed to lodge a cassation appeal with the Supreme Court. He has not, therefore, exhausted relevant domestic remedies and this part of the application must be declared inadmissible pursuant to Article 35 § 4 of the Convention.

In respect of the proceedings concerning charges of assault, the Court observes that, even assuming that the domestic remedies have been exhausted, this part of the application should in any event be declared inadmissible for the following reasons.

According to Article 19 of the Convention, the Court's duty is to ensure the observance of the engagements undertaken by the Contracting Parties in the Convention. In particular, it is not its function to deal with errors of fact or law allegedly committed by a national court unless and in so far as they may have infringed rights and freedoms protected by the Convention. Moreover, while Article 6 of the Convention guarantees the right to a fair hearing, it does not lay down any rules on the admissibility of evidence or the way it should be assessed, which are therefore primarily matters for regulation by national law and the national courts (see the *Schenk v. Switzerland* judgment of 12 July 1988, Series A no. 140, p. 29, §§ 45-46, and *García Ruiz v. Spain* [GC], no. 30544/96, § 28, ECHR 1999-I).

The Court notes that the first-instance court heard at least three witnesses and questioned the applicant. The court also had regard to a forensic medical report. The applicant was represented by an officially appointed lawyer before both the District Court and the Regional Court. It is not alleged that he was prevented in any way from advancing arguments which he considered relevant to the case. There is no indication that the courts arbitrarily interpreted evidence or reached

unreasonable conclusions as to the facts. In the light of the foregoing considerations, the Court considers that the applicant had the benefit of proceedings in compliance with the requirements of Article 6 § 1 of the Convention.

This part of the application is therefore manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.



RUTKOWSKI c. POLOGNE  
(Requête n° 45995/99)

QUATRIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 19 OCTOBRE 2000<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. G. Ress, *président*, M. A. Pastor Ridrucjo, M. L. Caflisch, M. J. Makarczyk, M. I. Cabral Barreto, M<sup>me</sup> N. Vajić, M. M. Pellonpää, *juges*, et de M. V. Berger, *greffier de section*.

2. Traduction; original anglais.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Refus d'un avocat commis d'office de former un pourvoi en cassation en l'absence de motifs justifiant un tel recours****Article 6 § 3 c)**

*Assistance judiciaire – Refus d'un avocat commis d'office de former un pourvoi en cassation en l'absence de motifs justifiant un tel recours – Absence de responsabilité de l'Etat relativement aux avocats commis d'office – Obligations incombant aux autorités face à une représentation en justice défaillante – Désignation d'un avocat par un tribunal – Absence de négligence de la part d'un avocat commis d'office – Liberté d'un avocat de refuser de former un recours dépourvu de chances de succès*

\*  
\* \*

Le requérant fut condamné pour coups et blessures, puis débouté en appel. Son avocat commis d'office l'informa que son mandat était parvenu à échéance et que s'il souhaitait se pourvoir en cassation, il lui était loisible d'engager un autre avocat à cette fin. De fait, à la demande du tribunal de première instance, le conseil régional de l'ordre des avocats désigna par la suite une nouvelle avocate. Celle-ci fit savoir au requérant qu'elle ne souhaitait pas préparer de pourvoi en cassation, car l'examen du dossier ne lui avait permis de déceler aucun motif légal sur lequel se fonder. Une nouvelle demande du requérant tendant à la désignation d'un autre avocat fut rejetée. Sa requête auprès du ministre de la Justice afin que celui-ci formât en son nom un pourvoi en cassation fut également écartée, l'examen du dossier ayant montré qu'il n'y avait aucune base légale à un tel pourvoi.

Article 6 § 3 c) : un avocat, même commis d'office, ne saurait être considéré comme un organe de l'Etat et ne peut donc engager la responsabilité de celui-ci ; toutefois, il est des circonstances où l'Etat doit agir lorsque des problèmes relatifs à la représentation en justice sont portés à l'attention des autorités compétentes. En fonction des circonstances de la cause, les autorités devront ou non prendre des mesures et, s'agissant de la procédure dans son ensemble, la défense pourra ou non être considérée comme « concrète et effective ». En l'espèce, un nouvel avocat ayant été désigné pour représenter le requérant dans le cadre de la procédure ultérieure, les tribunaux ne sont pas demeurés passifs face aux efforts déployés par le requérant en vue d'un pourvoi en cassation. De plus, rien n'indique que l'avocate ait été négligente ou superficielle en concluant qu'il ne ressortait du dossier aucun motif justifiant la formation d'un tel pourvoi, constat ultérieurement confirmé par le ministre de la Justice. Il n'appartient pas à une

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

juridiction nationale d'obliger un avocat – désigné ou non dans le cadre du régime d'assistance judiciaire – à former un recours quel qu'il soit lorsque l'avocat a un avis défavorable quant aux chances de succès de la démarche. Par conséquent, rien n'indique que la défense du requérant ait été inopérante du fait qu'il n'a pu former de pourvoi en cassation.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

Artico c. Italie, arrêt du 13 mai 1980, série A n° 37

W. c. Suisse, requête n° 9022/80, décision de la Commission du 13 juillet 1983, Décisions et rapports 33

Goddi c. Italie, arrêt du 9 avril 1984, série A n° 76

M.P. M.L. c. Espagne, requête n° 27266/95, décision de la Commission du 21 octobre 1996, Décisions et rapports 87-A

Daud c. Portugal, arrêt du 21 avril 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II

*Tuziński c. Pologne* (déc.), n° 40140/98, 30 mars 1999, non publiée



(...)

## EN FAIT

Le requérant [M. Kazimierz Rutkowski] est un ressortissant polonais, né en 1966. Il purge actuellement une peine d'emprisonnement à la prison de Płock.

### **A. Les circonstances de l'espèce**

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

a) Le 13 mars 1997, le tribunal de district de Toruń déclara le requérant coupable de coups et blessures sur la personne de son beau-frère et le condamna à huit mois d'emprisonnement. Lors de l'audition des témoins, le tribunal interrogea le requérant et entendit au moins trois autres personnes : son épouse, la victime, ainsi que l'épouse de la victime. En outre, le tribunal s'appuya sur une expertise médico-légale.

Le requérant interjeta appel auprès du tribunal régional de Toruń, en soutenant que les éléments de preuve figurant dans le dossier ne permettaient pas de conclure qu'il était coupable d'une quelconque infraction pénale, et en sollicitant sa relaxe. Il affirmait notamment avoir agi en situation de légitime défense. Le 19 décembre 1997, le tribunal régional de Toruń confirma la décision de première instance, estimant que la juridiction inférieure avait établi les faits de la cause de manière correcte et logique et que l'appréciation juridique des faits n'appelait aucune critique, spécialement dans la partie où le tribunal de district considérait qu'eu égard aux circonstances de l'espèce, il n'était pas justifié de dire que le requérant avait agi en situation de légitime défense.

Par une lettre en date du 25 mars 1998, l'avocat commis d'office du requérant informa ce dernier que son pouvoir d'agir en son nom était parvenu à échéance le jour du prononcé de la décision d'appel. Si le requérant souhaitait se pourvoir en cassation, il lui était loisible d'engager un avocat, lequel devrait alors rédiger la déclaration de pourvoi et la déposer auprès de la Cour suprême dans un délai de trente jours à compter de la notification au requérant de la décision de la juridiction d'appel dûment motivée par écrit. Il informa également le requérant qu'il n'avait pas l'intention de former un pourvoi en cassation auprès de la Cour suprême, sa charge de travail ne le lui permettant pas.

Le 26 mars 1998, le requérant pria le tribunal régional de Toruń de désigner, dans le cadre du régime d'assistance judiciaire, un avocat qui préparerait pour lui un pourvoi en cassation.

Le 28 mars 1998, l'avocat désigné refusa le mandat de présenter un pourvoi en cassation que lui avait confié le requérant. Il informa ce dernier qu'il lui était possible de demander au tribunal d'attribuer l'affaire à un autre avocat.

Le 2 avril 1998, le tribunal fit droit à la demande du requérant. Le 7 avril, le conseil régional de l'ordre des avocats de Toruń, à la demande du tribunal de district de Toruń, commit d'office l'avocate E.Z. afin qu'elle représente le requérant dans le cadre d'un pourvoi en cassation.

Par une lettre du 26 avril 1998, E.Z. informa le requérant qu'elle ne souhaitait pas préparer de pourvoi en cassation, car elle estimait qu'une telle démarche ne pouvait se fonder sur aucun motif légal. Elle considérait que la décision de la juridiction d'appel n'était entachée d'aucun vice justifiant un pourvoi en cassation en vertu des dispositions applicables du code de procédure pénale. Par ailleurs, l'examen du dossier ne lui avait permis de déceler aucune infraction à la loi.

Le requérant reçut cette lettre le 4 mai 1998. Le 28 juillet 1998, il demanda à nouveau qu'un avocat soit désigné pour le représenter dans la suite de la procédure. Par ailleurs, il sollicita la réouverture des délais.

Le 20 octobre 1998, le tribunal régional de Toruń refusa de nommer un avocat dans le cadre de l'assistance judiciaire et d'accorder au requérant la réouverture des délais. La juridiction estimait qu'un avocat est désigné dans le but de garantir le droit de l'intéressé à une représentation juridique effective dans le cadre d'une procédure pénale. Si l'avocat considérait après examen du dossier qu'il n'y avait pas motif à un pourvoi en cassation, aucun fondement juridique n'autorisait le tribunal à le contraindre à agir. De plus, aucune base légale ne permettait d'attribuer l'affaire à un nouvel avocat. E.Z. avait placé un exemplaire de sa lettre du 26 avril 1998 dans le dossier du requérant. Il ressortait de ce document qu'elle avait examiné le dossier dans l'optique d'un pourvoi en cassation, mais n'y avait trouvé aucun motif justifiant une telle démarche. Le tribunal conclut qu'eu égard à cet élément, aucune base légale ne permettait d'attribuer l'affaire à un autre avocat.

Par la suite, le requérant forma une réclamation auprès du conseil régional de l'ordre des avocats de Toruń. En réponse, par une lettre en date du 5 novembre 1998, le bâtonnier l'informa qu'E.Z. avait été priée d'exposer les raisons pour lesquelles elle avait refusé de préparer le pourvoi en cassation. Elle avait expliqué qu'ayant examiné le dossier du requérant elle n'y avait trouvé aucun motif justifiant la formation d'un tel recours. L'attention du requérant était attirée sur le fait que le pourvoi en cassation était une voie de recours extraordinaire et devait donc reposer sur des moyens solides. En l'espèce, rien n'indiquait qu'E.Z. eût agi avec négligence ou en violation de la déontologie ou du droit.

Ultérieurement, le requérant sollicita le ministre de la Justice afin qu'il forme en son nom un pourvoi en cassation; le 30 juin 1999, le ministre fit

part de son refus, l'examen du dossier ayant montré qu'il n'y avait aucune base légale à la formation d'un tel pourvoi.

b) Le 30 avril 1998, le tribunal de district de Toruń déclara le requérant coupable de tentative de vol et le condamna à un an d'emprisonnement et à une amende. Le requérant avait commis cette infraction alors qu'il bénéficiait d'une libération provisoire.

Le 5 février 1999, le tribunal régional de Toruń réforma en partie la décision attaquée en infirmant le passage du dispositif ordonnant au requérant de payer une amende ; par ailleurs, il modifia partiellement le fondement légal de la condamnation et rejeta le recours pour le surplus.

## **B. Le droit interne pertinent**

### *1. Assistance d'un avocat commis d'office*

Le nouveau code de procédure pénale est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1998. Aux termes de l'article 84 dudit code, un avocat commis d'office peut agir au nom de la personne accusée tout au long de la procédure. Un avocat désigné pour représenter un accusé dans le cadre d'un pourvoi en cassation doit établir et signer la déclaration de pourvoi ou informer par écrit la juridiction d'appel qu'il n'a trouvé aucun motif de pourvoi contre la décision de celle-ci.

Selon l'article 78 § 1 du code, une personne accusée qui n'est pas représentée dans la procédure par un avocat engagé dans le cadre privé peut demander que l'affaire soit confiée à un avocat en vertu du régime d'assistance judiciaire, à condition de prouver qu'elle n'est pas en mesure d'assumer les coûts de sa défense sans abaisser de manière substantielle son niveau de vie et celui de sa famille. Aux termes de l'article 79, l'accusé doit être assisté par un avocat commis d'office s'il est mineur ou s'il est sourd, muet ou aveugle, si l'on peut craindre légitimement que sa responsabilité pénale soit engagée ou s'il ne parle pas le polonais.

Par ailleurs, la même disposition prévoit qu'un avocat est désigné pour représenter la personne accusée lorsque le tribunal l'estime justifié eu égard à certaines circonstances susceptibles de rendre la défense particulièrement difficile.

Lorsqu'un tribunal régional intervient comme juridiction de première instance, l'intéressé doit être assisté par un avocat commis d'office s'il est accusé d'avoir commis une infraction au sens du code pénal ou s'il est en détention provisoire.

### *2. Pourvoi en cassation*

Aux termes de l'article 519 du code de procédure pénale, un pourvoi en cassation peut être formé auprès de la Cour suprême contre toute décision

définitive d'une juridiction d'appel ayant mis un terme à la procédure pénale. D'après l'article 523, un tel pourvoi n'est ouvert que dans les cas précisés à l'article 439 du code, notamment le vice de procédure grave, ou en raison d'une autre violation flagrante de la loi, si la décision judiciaire attaquée s'en est trouvée faussée. Un pourvoi en cassation est impossible contre la seule décision.

Aux termes de l'article 526 § 2, la déclaration de pourvoi en cassation doit être établie et signée par un avocat.

## GRIEFS

Sans invoquer aucune disposition de la Convention, le requérant affirme qu'il y a eu violation de son droit à la vie en ce que le tribunal l'a condamné pour des actes commis en situation de légitime défense.

Il allègue par ailleurs la violation de son droit à un procès équitable, en ce que les tribunaux ont mal apprécié les preuves et ont rendu de mauvaises décisions, au mépris de ses arguments. En outre, il se plaint de ce que les avocats désignés pour le représenter dans le cadre du régime d'assistance judiciaire ont refusé de former un pourvoi en cassation auprès de la Cour suprême.

## EN DROIT

1. Le requérant invoque la violation de son droit à la vie en ce que le tribunal de district de Toruń l'a condamné pour des actes commis en situation de légitime défense.

La Cour a examiné ce grief sur le terrain de l'article 2 de la Convention, dont la partie pertinente est ainsi libellée :

«1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.»

La Cour relève que les faits de la cause ne font ressortir aucun danger pour la vie ou l'intégrité physique d'autrui. En conséquence, ce grief est manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

2. Le requérant se plaint de ce que les avocats désignés pour le représenter dans le cadre du régime d'assistance judiciaire ont refusé de former un pourvoi en cassation auprès de la Cour suprême.

La Cour a examiné ce grief sur le terrain de l'article 6 § 3 c) de la Convention, qui est ainsi libellé :

«Tout accusé a droit notamment à :

(...)

c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent ; »

La Cour rappelle en premier lieu que selon l'article 34 de la Convention, elle est compétente pour recevoir des requêtes de quiconque prétend avoir subi, du fait de l'une des parties contractantes, la violation d'un droit énoncé par la Convention. La responsabilité des parties contractantes est engagée du fait des actes de leurs organes. Un avocat, même commis d'office pour représenter une personne accusée dans le cadre d'une procédure pénale, ne saurait être considéré comme un organe de l'Etat. De l'indépendance du barreau par rapport à l'Etat, il découle que la conduite de la défense appartient pour l'essentiel à l'accusé et à son avocat, commis au titre de l'aide judiciaire ou rétribué par son client ; en tant que telle, elle ne saurait, sauf circonstances exceptionnelles, engager la responsabilité de l'Etat en application de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, arrêt Artico c. Italie du 13 mai 1980, série A n° 37, p. 18, § 36 ; arrêt Daud c. Portugal du 21 avril 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II, pp. 749-750, § 38 ; W. c. Suisse, requête n° 9022/80, décision de la Commission du 13 juillet 1983, Décisions et rapports (DR) 33, p. 21 ; M.P. M.L. c. Espagne, requête n° 27266/95, décision de la Commission du 21 octobre 1996, DR 87-A, p. 100 ; *Tuziński c. Pologne* (déc.), n° 40140/98, 30 mars 1999, non publiée).

Toutefois, il est des circonstances où l'Etat doit agir et ne pas demeurer passif, lorsque des problèmes relatifs à la représentation en justice sont portés à l'attention des autorités compétentes. En fonction des circonstances de la cause, les autorités compétentes devront ou non prendre des mesures (arrêt Daud précité, pp. 750-751, §§ 40-42) et, s'agissant de la procédure dans son ensemble, la défense pourra ou non être considérée comme « concrète et effective », caractères requis par l'article 6 § 3 c) (arrêt Artico précité, pp. 15-16, § 33, et arrêt Goddi c. Italie du 9 avril 1984, série A n° 76, p. 11, § 27).

En l'espèce, la Cour observe tout d'abord que lorsque l'avocat ayant assisté le requérant dans le cadre de la procédure pénale a informé celui-ci qu'il ne le représenterait pas en cassation, le requérant a porté cet élément à l'attention de la cour d'appel. Ladite juridiction a fait droit aux demandes du requérant, et l'avocate E.Z. a été désignée pour le représenter et effectuer les actes de procédure nécessaires en vue de la formation d'un pourvoi en cassation. Celle-ci a examiné le dossier et informé le requérant qu'il n'en ressortait aucun motif légal justifiant la formation d'un tel pourvoi. En pareilles circonstances, la Cour ne saurait conclure que les tribunaux sont demeurés passifs face aux efforts déployés par le requérant en vue d'un pourvoi en cassation. Rien n'indique qu'E.Z. ait été négligente ou superficielle en parvenant à cette conclusion.

La Cour relève ensuite que la conclusion de l'avocate nommée d'office a été étayée ultérieurement par un constat identique du ministère de la Justice, qui a refusé de former un pourvoi au nom du requérant après avoir lui aussi examiné le dossier. La Cour observe par ailleurs qu'il n'appartient pas à une juridiction nationale d'obliger un avocat – désigné ou non dans le cadre du régime d'assistance judiciaire – à former un recours quel qu'il soit lorsque l'avocat a un avis défavorable quant aux chances de succès de la démarche, *a fortiori* lorsque, comme en l'espèce, ce dernier a manifestement examiné le dossier avant d'émettre sa conclusion.

Globalement, la Cour estime que rien n'indique que la défense du requérant ait été inopérante du fait qu'il n'a pu former de pourvoi en cassation auprès de la Cour suprême.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 et doit être rejeté en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

3. Le requérant allègue en outre la violation de son droit à un procès équitable en ce que dans les deux procédures pénales, les tribunaux ont mal apprécié les preuves et rendu de mauvaises décisions.

Aux termes de l'article 35 de la Convention, la Cour « 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 ».

S'agissant de la procédure à l'issue de laquelle le tribunal régional de Toruń a rendu la décision définitive du 5 février 1999, la Cour relève que le requérant n'a formé aucun pourvoi en cassation auprès de la Cour suprême. Il n'a donc pas épuisé les voies de recours internes; en conséquence, il convient de déclarer irrecevable cette partie de la requête en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

Concernant la procédure relative au chef de coups et blessures, la Cour observe que même si l'on supposait les voies de recours épuisées, cette partie de la requête devrait en tout état de cause être déclarée irrecevable, et ce pour les raisons exposées ci-après.

D'après l'article 19 de la Convention, la Cour a pour tâche d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Etats contractants. Spécialement, il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention. Par ailleurs, si la Convention garantit en son article 6 le droit à un procès équitable, elle ne régleme pas pour autant l'admissibilité des preuves ou leur appréciation, matière qui relève dès lors au premier chef du droit interne et des juridictions nationales (arrêts Schenk c. Suisse du 12 juillet 1988,

série A n° 140, p. 29, §§ 45 et 46; *García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I).

La Cour relève que le tribunal de première instance a entendu au moins trois témoins et interrogé le requérant. Il a par ailleurs tenu compte d'un rapport médico-légal. Le requérant était représenté par un avocat commis d'office tant devant le tribunal de district que devant le tribunal régional. Il n'est pas allégué qu'il ait de quelque manière que ce soit été empêché d'exposer les arguments qu'il jugeait pertinents. Rien n'indique que les tribunaux aient apprécié les preuves de façon arbitraire ou soient parvenus à des conclusions déraisonnables quant aux faits. A la lumière des considérations qui précèdent, la Cour estime que le requérant a bénéficié de procédures conformes aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

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

*Déclare* la requête irrecevable.





SANLES SANLES c. ESPAGNE  
(Requête n° 48335/99)

QUATRIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 26 OCTOBRE 2000<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. G. Ress, *président*, M. A. Pastor Ridruejo, M. L. Caflisch, M. I. Cabral Barreto, M. V. Butkevych, M. J. Hedigan, M<sup>me</sup> S. Botoucharova, *juges*, et de M. V. Berger, *greffier de section*.

2. Texte français original.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Victime – impossibilité pour un héritier de poursuivre une action en justice commencée par une personne depuis décédée afin de se voir reconnaître un droit à l'euthanasie****Article 34**

*Victime – Locus standi – Impossibilité pour un héritier de poursuivre une action en justice commencée par une personne depuis décédée afin de se voir reconnaître un droit à l'euthanasie – Succession concernant la procédure – Recours d'amparo – Droits non transférables – Euthanasie*

\*  
\* \* \*

La requérante est la belle-sœur de M. Sampedro, tétraplégique depuis un accident survenu en 1968. Depuis 1993, ce dernier demandait que lui soit reconnu le droit de mettre fin à ses jours de façon indolore, et cela sans conséquences pénales pour les personnes qui l'y aideraient. En juillet 1995, il introduisit une action devant la justice visant à obtenir l'autorisation pour son médecin de lui prescrire les médicaments requis pour son euthanasie sans que cela puisse être qualifié d'aide au suicide ou un autre délit. Sa demande fut rejetée au motif que le code pénal ne prévoyait pas une telle autorisation judiciaire. L'*Audiencia Provincial* confirma ce jugement, s'appuyant notamment sur une disposition constitutionnelle. M. Sampedro saisit alors le Tribunal constitutionnel d'un recours d'*amparo* sur le fondement du droit à la dignité de la personne, au libre développement de sa personnalité, à la vie, à l'intégrité physique et morale et à un procès équitable. En janvier 1998, M. Sampedro mit fin à ses jours avec l'assistance d'une ou plusieurs personnes anonymes. Une procédure pénale fut ouverte à la suite de son euthanasie. La requérante fit savoir au Tribunal constitutionnel qu'elle comptait poursuivre la procédure commencée par le défunt devant ladite instance, en tant qu'héritière de celui-ci, qu'il avait légalement désignée pour poursuivre les procédures engagées de son vivant. En novembre 1998, le Tribunal constitutionnel classa l'affaire et refusa à la requérante le droit de continuer la procédure au motif que l'action engagée par M. Sampedro était, à la différence de certaines actions limitativement prévues, une action pour laquelle la loi ne prévoyait pas de succession concernant la procédure. L'action en question devait donc être considérée comme inséparablement liée à celui qui l'exerce, à savoir en l'occurrence son beau-frère décédé. La requérante invoque notamment les articles 2, 3, 5, 8, 9 et 14 de la Convention.

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

Article 34: si, pour le Tribunal constitutionnel, certaines actions tendant à la reconnaissance et à la protection des droits de la personnalité admettent la succession concernant la procédure, une telle succession ne peut toutefois intervenir que lorsque la loi le prévoit expressément. Le Tribunal constitutionnel releva qu'aucune loi allant dans ce sens n'existait pour le droit à mourir dignement sans risque de conséquences pénales pour les tiers intervenus. La juridiction a également signalé l'absence d'effets d'un éventuel droit à mourir dignement s'étendant par-delà le titulaire du droit au cercle familial ou aux proches. La requérante peut certes prétendre avoir été directement touchée par les circonstances entourant le décès de M. Sampedro. Cependant, les droits invoqués par la requérante appartiennent à la catégorie des droits non transférables et, par conséquent, elle ne saurait s'en prévaloir au nom de M. Sampedro dans le cadre de ses demandes devant les juridictions internes. Le recours d'*amparo* a pour objet exclusif de protéger les individus contre les atteintes effectives et concrètes aux droits fondamentaux. En effet, les autorités espagnoles ne sauraient être tenues pour responsables du non-respect d'une prétendue obligation de faire adopter une loi dépénalisant l'euthanasie. Par ailleurs, M. Sampedro a mis volontairement fin à ses jours et a librement décidé du moment pour le faire. En définitive, la requérante ne peut pas agir au nom de M. Sampedro et se prétendre victime: incompatibilité *ratione personae*.

### Jurisprudence citée par la Cour

Wassink c. Pays-Bas, arrêt du 27 septembre 1990, série A n° 185-A

Cardot c. France, arrêt du 19 mars 1991, série A n° 200

Open Door et Dublin Well Woman c. Irlande, arrêt du 29 octobre 1992, série A n° 246

Worm c. Autriche, arrêt du 29 août 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-V

Yaşa c. Turquie, arrêt du 2 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI

*İlhan c. Turquie* [GC], n° 22277/93, CEDH 2000-VII

(...)

## EN FAIT

La requérante [M<sup>me</sup> Manuela Sanles Sanles] est une ressortissante espagnole, née en 1936 et résidant à Porto do Son, La Corogne (Espagne). Elle est représentée devant la Cour par M<sup>es</sup> J. Arroyo Martínez et J.L. Mazón Costa, avocats aux barreaux de Barcelone et de Murcie, respectivement.

### A. Les circonstances de l'espèce

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

M. Ramón Sampedro Cameán («M. Sampedro»), devenu tétraplégique à l'âge de vingt-cinq ans à la suite d'un accident survenu le 23 août 1968, décéda le 12 janvier 1998, volontairement et de façon indolore, après avoir demandé devant les tribunaux espagnols, dès avril 1993, la reconnaissance de son droit à ce que l'Etat ne s'ingère pas dans sa décision de mettre ainsi fin à ses jours.

Cette procédure, diligentée devant les juridictions civiles de Barcelone, se conclut par une décision du 18 juillet 1994 du Tribunal constitutionnel, qui rejeta son recours d'*amparo*, au motif que les voies de recours ordinaires n'avaient pas été correctement utilisées faute pour le requérant d'avoir saisi les juridictions judiciaires compétentes *ratione loci*. Elle fit l'objet d'un examen par la Commission qui, le 17 mai 1995, déclara la requête (n° 25949/94) irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes.

La requérante, belle-sœur de M. Sampedro, est l'héritière légalement désignée par ce dernier pour poursuivre les procédures engagées de son vivant.

Le 12 juillet 1995, M. Sampedro engagea auprès du juge d'instance de Noia (La Corogne), une action (*jurisdicción voluntaria*) tendant à l'obtention de ce qui suit :

« (...) que mon médecin généraliste soit autorisé à me prescrire les médicaments nécessaires pour m'éviter la douleur, l'angoisse et l'anxiété produites par l'état dans lequel je me trouve, sans que cela puisse être considéré pénalement comme une aide au suicide, ou comme un délit ou une infraction d'aucun type ; j'assume pleinement le risque qu'une telle médication pourrait entraîner et espère pouvoir ainsi, le moment venu, mourir dignement. »

Par un jugement du 9 octobre 1995, le juge d'instance de Barcelone rejeta la demande de M. Sampedro, estimant que l'article 143 du code pénal ne permettait pas d'autoriser judiciairement une personne à aider autrui à mourir ou à causer sa mort.

M. Sampedro interjeta appel. Par une décision (*auto*) du 19 novembre 1996, l'*Audiencia Provincial* de La Corogne confirma le jugement entrepris, en application de l'article 15 de la Constitution et de l'interprétation donnée à ce dernier par le Tribunal constitutionnel (voir, ci-dessous, «Le droit et la pratique internes pertinents»), ainsi que des articles 17 et 3 du code civil, 409 de l'ancien code pénal, et 143 du nouveau code pénal.

M. Sampedro saisit alors le Tribunal constitutionnel d'un recours d'*amparo* sur le fondement des droits à la dignité de la personne, au libre développement de sa personnalité, à la vie, à l'intégrité physique et morale, et à un procès équitable (articles 10, 15 et 24 de la Constitution). Le recours fut enregistré le 16 décembre 1996. Le 10 mars 1997, M. Sampedro se vit octroyer un délai de vingt jours pour présenter ses observations finales.

Au petit matin du 12 janvier 1998, M. Sampedro mourut, avec l'assistance d'une ou plusieurs personnes anonymes. Une procédure pénale fut ouverte contre la ou les personnes qui l'auraient aidé à mourir.

A la suite du décès de M. Sampedro, la requérante fit savoir au Tribunal constitutionnel, le 7 avril 1998, qu'elle comptait poursuivre en tant qu'héritière de M. Sampedro auquel elle succédait, *mortis causa*, la procédure engagée par ce dernier.

Le 4 mai 1998, la requérante reformula les conclusions du recours d'*amparo* introduit par M. Sampedro en les adaptant à la nouvelle situation résultant de son décès: elle indiquait «que l'*Audiencia [Provincial]* aurait dû reconnaître le droit de [M. Sampedro] à ce que son médecin généraliste fût autorisé à lui administrer les médicaments nécessaires (...)».

Par une décision du 11 novembre 1998, le Tribunal constitutionnel classa l'affaire et refusa à la requérante le droit de poursuivre en tant qu'héritière de M. Sampedro la procédure engagée par ce dernier. Toutefois, la haute juridiction ne se prononça pas sur le grief de la requérante tiré de la durée excessive de la procédure devant le Tribunal constitutionnel, toujours pendante lors du décès de M. Sampedro. La juridiction constitutionnelle précisa notamment ce qui suit :

«Il faut admettre que notre système juridique permet aux héritiers et à d'autres personnes de poursuivre les actions tendant à la reconnaissance et à la protection de certains droits de la personnalité après le décès de l'intéressé. Tel est le cas pour les actions portant sur les questions d'état civil comme la filiation (...) et pour celles qui concernent la protection civile du droit à l'honneur, à l'intimité personnelle et familiale ainsi qu'à sa propre image (article 6 § 2 de la loi organique 1/1982 du 5 mai 1982). Mais ces conditions légales concrètes ne suffisent pas à justifier la demande de succession de M<sup>me</sup> Sanles dans la procédure, demande dont le seul fondement est l'article 661 du code civil (...)

En effet, la poursuite de la procédure admise par ces dispositions se caractérise par deux éléments : a) il s'agit de droits et relations juridiques non épuisés en eux-mêmes,

mais qui se répercutent sur le groupe familial au-delà de l'intéressé, c'est-à-dire la personne concernée par la décision judiciaire de reconnaissance ou de réparation du droit lésé et, essentiellement, b) (...) il ne s'agit pas de successeurs en matière procédurale «*jure successionis*», mais «*ope legis*», dans la mesure où la loi le prévoit de façon expresse.

Cela dit, concernant le droit à mourir dignement grâce à l'intervention non constitutive de délit d'un tiers (mort par euthanasie), droit pour l'obtention duquel, M. Sampedro introduisit un recours d'*amparo*, les critères indiqués ne sont pas réunis. Il n'y a pas de loi explicite allant dans ce sens (l'article 661 du code civil se limitant à indiquer le moment de l'acquisition de la succession), et il ne s'agit pas de droits tels que l'honneur, la réputation, l'image ou l'intimité d'une personne, dont les effets s'étendraient au cercle familial ou aux proches de l'intéressé. Il s'agit au contraire, en l'espèce, d'une demande à caractère éminemment «personnel» et intrinsèquement liée à celui qui l'exerce, comme «un acte de volonté qui ne concerne que lui-même» (STC 120/1990, septième motif, et STC 137/1990, cinquième motif).

(...)

Eu égard à ce qui précède, il convient de rejeter la demande de succession concernant la procédure. La demande de la partie requérante est caduque depuis le moment même du décès de M. Sampedro Cameán, auteur d'un recours d'*amparo*, et M<sup>me</sup> Manuela Sanles Sanles, héritière de celui-ci, ne put la maintenir dans le cadre de la procédure constitutionnelle. Cette conclusion est renforcée par la nature du recours d'*amparo* constitutionnel, qui a été créé pour permettre l'examen d'atteintes concrètes et effectives aux droits fondamentaux. Comme l'a déclaré [l'arrêt du Tribunal constitutionnel] STC 114/1995, la procédure d'*amparo* «n'est pas une voie adéquate pour demander et obtenir une décision abstraite et générique sur des prétentions déclaratives concernant des interprétations erronées ou des applications incorrectes de dispositions constitutionnelles, mais seulement et exclusivement sur des demandes visant à obtenir le rétablissement ou la protection de droits fondamentaux lorsqu'une violation concrète et effective est invoquée (deuxième motif).»

## B. Le droit et la pratique internes pertinents

### 1. Code civil

#### Article 661

«Les héritiers succèdent au défunt du seul fait de son décès, en tous ses droits et obligations.»

### 2. Code pénal

#### Article 409 (ancien code)

«Quiconque aide ou incite autrui à se suicider est passible d'une peine d'emprisonnement [de six à douze ans]; celui qui cause lui-même la mort est passible d'une peine de douze à vingt ans d'emprisonnement.»

### Article 143 (nouveau code)

« (...) »

2. Quiconque contribue par des actes nécessaires au suicide d'autrui est passible d'une peine de deux à cinq ans d'emprisonnement.

3. Si sa coopération a pour effet de causer la mort, l'intéressé est passible d'une peine de six à dix ans d'emprisonnement.

4. Quiconque cause ou coopère activement par des actes nécessaires et directs à la mort d'autrui à la suite d'une demande expresse, sérieuse et non équivoque de ce dernier, dans le cas où la victime serait atteinte d'une maladie grave conduisant nécessairement à son décès ou produisant des souffrances graves permanentes et difficiles à supporter, est passible d'une peine inférieure d'un ou deux degrés à celles prévues aux alinéas 2 et 3 du présent article.»

### 3. *Loi organique n° 1/82 du 5 mai 1982 pour la protection du droit à l'honneur, à l'intimité et à l'image*

#### Article 6

« 1. Si le titulaire du droit lésé décède sans avoir pu exercer par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal les actions prévues par la présente loi, en raison des circonstances dans lesquelles la violation s'est produite, ces actions peuvent être exercées par les personnes mentionnées à l'article 4 [la personne désignée par testament ou, à défaut, le conjoint, les descendants, les ascendants et les frères et sœurs (...)]

2. Ces mêmes personnes peuvent poursuivre l'action déjà engagée par le titulaire du droit lésé après le décès de celui-ci.»

### 4. *Jurisprudence du Tribunal constitutionnel*

#### Arrêt n° 120/90, du 27 juin 1990

« (...) Le droit à la vie a, par conséquent, un contenu positif, de protection, qui ne permet pas de le considérer comme un droit à la liberté incluant le droit à sa propre mort. Cela n'empêche toutefois pas de reconnaître que, dans la mesure où la vie est un bien de la personne qui s'intègre dans le cadre de sa liberté, la personne puisse en fait disposer de sa propre vie. Mais cette manifestation du «*agere licere*», en tant que privation de sa propre vie ou acceptation de sa propre mort, est un acte que la loi ne prohibe pas; il ne s'agit nullement d'un droit subjectif impliquant la possibilité d'obtenir le soutien des pouvoirs publics pour vaincre la résistance opposée à la volonté de mourir ni, encore moins, d'un droit subjectif à caractère fondamental dans lequel cette possibilité s'étendrait même face à la résistance du législateur, qui ne peut réduire le contenu essentiel de ce droit.

Eu égard à ce qui précède, l'on ne saurait admettre que la Constitution en vigueur, par son article 15, garantit à l'individu un droit à sa propre mort (...)»



## GRIEFS

La requérante estime que la décision de M. Sampedro de demander une aide médicale pour faire cesser de façon indolore la souffrance découlant de son immobilité entraine entièrement dans le cadre du droit à la vie privée garanti par l'article 8 de la Convention. Elle soutient que l'ingérence de l'Etat, par le biais des interdictions du code pénal visant celui qui aiderait un individu à mettre fin à ses jours, n'est pas justifiée.

La requérante fait valoir que M. Sampedro réclamait le droit à une vie digne, ou à la non-ingérence dans son souhait de mettre un terme à sa vie indigne, à l'immobilité totale qui signifiait pour lui une souffrance accaparante et insupportable. Elle allègue la violation des articles 2 et 3 de la Convention.

Invoquant les articles 5 et 9 de la Convention, la requérante se plaint aussi de l'ingérence de l'Etat dans l'exercice du droit de M. Sampedro à la liberté et à la liberté de conscience.

La requérante estime pour le moins paradoxal que la décision de se suicider soit respectée par l'Etat, alors que l'aide au suicide prêtée aux personnes invalides est punie par la législation pénale. Elle invoque l'article 14 de la Convention.

La requérante se plaint enfin d'une atteinte au droit de M. Sampedro à l'équité de la procédure. D'une part, M. Sampedro a été victime d'un déni de justice en ce que le Tribunal constitutionnel a refusé à la requérante le droit d'être considérée comme héritière concernant la procédure engagée par M. Sampedro, d'autant plus qu'après la mort de ce dernier une enquête pénale fut ouverte contre les personnes qui l'auraient aidé à mourir. D'autre part, la cause de M. Sampedro n'avait pas été entendue dans un délai raisonnable devant le Tribunal constitutionnel. La requérante fait valoir que le recours d'*amparo* fut présenté le 16 décembre 1996 et qu'il était en état à la fin du mois de mars 1997. M. Sampedro mourut le 12 janvier 1998 et l'arrêt fut rendu le 11 novembre 1998, sans qu'aucune priorité ne lui fût donnée. Elle invoque l'article 6 de la Convention.

## EN DROIT

Invoquant les articles 2, 3, 5, 6, 8, 9 et 14 de la Convention, la requérante demande que soit reconnu le droit à une vie digne ou à une mort digne, ou à la non-ingérence dans le souhait de M. Sampedro de mettre un terme à sa vie, l'immobilité totale signifiant pour lui une souffrance insupportable. D'autre part, elle se plaint de l'ingérence de l'Etat dans l'exercice du droit de M. Sampedro à la liberté et à la liberté de conscience, ainsi que de l'inégalité sur le plan pénal entre le suicide et

l'aide au suicide prêtée aux personnes invalides. Elle se plaint enfin de l'iniquité et de la durée de la procédure devant le Tribunal constitutionnel.

1. Concernant les droits matériels invoqués par la requérante, la Cour a jugé précédemment, dans le contexte de l'article 35 § 1 (anciennement 26) de la Convention, que les règles sur la recevabilité doivent s'appliquer avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif (arrêt *Cardot c. France* du 19 mars 1991, série A n° 200, p. 18, § 34). Il y a lieu également d'avoir égard à leur objet et à leur but (voir, par exemple, l'arrêt *Worm c. Autriche* du 29 août 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-V, p. 1547, § 33), de même qu'à ceux de la Convention en général qui, en tant qu'elle constitue un traité de garantie collective des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doit être interprétée et appliquée d'une manière qui en rende les exigences concrètes et effectives (voir, par exemple, l'arrêt *Yaşa c. Turquie* du 2 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI, p. 2429, § 64).

La Cour rappelle que le système de recours individuel prévu à l'article 34 de la Convention exclut les requêtes introduites par la voie de l'*actio popularis*. Les requêtes doivent donc être introduites par ou au nom des personnes se prétendant victimes d'une violation d'une ou de plusieurs dispositions de la Convention. La notion de victime doit, en principe, être interprétée de façon autonome et indépendamment de notions internes telles que celles concernant l'intérêt ou la qualité pour agir. Pour qu'un requérant puisse se prétendre victime d'une violation de la Convention, il doit pouvoir démontrer qu'il a été directement affecté par la mesure incriminée (voir, par exemple, l'arrêt *Open Door et Dublin Well Woman c. Irlande* du 29 octobre 1992, série A n° 246, p. 22, § 44). Toutefois, la qualité de victime peut exister même en l'absence de préjudice, la question des dommages relevant de l'article 41 de la Convention, en vertu duquel l'octroi d'une indemnité est subordonné à l'établissement d'un tort, matériel ou moral, résultant de la violation (voir, par exemple, l'arrêt *Wassink c. Pays-Bas* du 27 septembre 1990, série A n° 185-A, p. 14, § 38, et l'arrêt *İlhan c. Turquie* [GC], n° 22277/93, § 52, CEDH 2000-VII).

A la lumière de ce qui précède, la Cour relève que la question de savoir si la requérante peut ou non réclamer réparation pour elle-même est distincte de celle de savoir si elle peut valablement introduire la requête. La requérante a du reste précisé dans sa requête qu'elle se plaignait au nom de M. Sampedro, dont elle est l'héritière, et que ce dernier, en raison de son décès, n'était plus en mesure de poursuivre lui-même la procédure engagée devant le Tribunal constitutionnel sur le fondement des articles 10, 15 et 24 de la Constitution.

La Cour note que, pour le Tribunal constitutionnel, certaines actions tendant à la reconnaissance et à la protection des droits de la personnalité, comme celles portant sur l'état civil ou la protection civile du droit à l'honneur et à la vie privée et familiale, peuvent être

poursuivies par les héritiers et d'autres personnes après le décès du demandeur. Toutefois, d'après la haute juridiction, la poursuite de la procédure admise par l'article 661 du code civil s'applique uniquement aux successions «*ope legis (sic)*», c'est-à-dire dans la mesure où la loi le prévoit de façon expresse. Concernant le droit réclamé à mourir dignement sans que l'intervention d'un tiers, dans la mort par euthanasie, soit constitutive de délit, droit pour lequel M. Sampedro introduisit son recours d'*amparo*, la haute juridiction a signalé l'absence de loi allant dans ce sens et l'absence d'effets d'un éventuel droit à mourir dignement s'étendant par-delà le titulaire du droit au cercle familial ou aux proches.

La Cour tient à souligner d'emblée qu'elle n'est pas appelée à trancher sur l'existence ou l'inexistence, au regard de la Convention, d'un prétendu droit à une mort digne ou à une vie digne. Elle relève que la procédure (*jurisdicción voluntaria*) engagée par M. Sampedro devant les juridictions espagnoles tendait à obtenir une déclaration selon laquelle son médecin généraliste était autorisé à lui prescrire les médicaments nécessaires pour lui éviter la douleur, l'angoisse et l'anxiété qui résultaient de son état sans que cela puisse être considéré pénalement comme une aide au suicide ou comme un délit ou une infraction quelconque. La requérante peut certes prétendre avoir été touchée de près par les circonstances du décès de M. Sampedro, malgré l'absence de liens familiaux étroits. Toutefois, la Cour estime que les droits revendiqués par la requérante au titre des articles 2, 3, 5, 8, 9 et 14 de la Convention appartiennent à la catégorie des droits non transférables; par conséquent, cette dernière ne saurait les réclamer au nom de M. Sampedro dans le cadre de ses demandes devant les juridictions internes.

Se référant au texte de l'arrêt rendu en l'espèce par le Tribunal constitutionnel, la Cour rappelle que le recours d'*amparo* vise à protéger les individus contre des atteintes concrètes et effectives aux droits fondamentaux, et n'est pas une voie de procédure adéquate pour demander et obtenir une décision abstraite sur des prétentions relatives à des interprétations erronées ou des applications incorrectes de dispositions constitutionnelles, mais seulement et exclusivement sur des demandes visant à obtenir le rétablissement ou la protection de droits fondamentaux lorsqu'une violation concrète et effective est alléguée. Elle ne saurait en effet rendre les autorités espagnoles responsables du non-respect d'une prétendue obligation de faire adopter une loi tendant à dépénaliser l'euthanasie. Elle constate par ailleurs que M. Sampedro a mis fin à ses jours quand il l'a voulu, et que la requérante ne saurait le remplacer dans ses demandes tendant à se voir reconnaître un droit à mourir dignement, un tel droit, à supposer qu'il puisse être reconnu en droit interne, ayant, en tout état de cause, un caractère éminemment personnel et non transférable.

En vertu de l'article 34 de la Convention, la Cour conclut par conséquent, que la requérante ne peut agir au nom de M. Sampedro et se prétendre victime des violations des articles 2, 3, 5, 8, 9, et 14.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 35 § 1, et doit être rejetée en application de l'article 35 § 4.

2. Concernant le grief de la requérante tiré de la durée de la procédure et, à supposer même que la requérante puisse se prétendre victime, la Cour considère que la période à prendre en considération débute le 12 juillet 1995, date à laquelle M. Sampedro engagea devant le juge d'instance de Noia une action tendant à se voir prescrire les médicaments nécessaires pour lui éviter la douleur, l'anxiété et l'anxiété, médication pouvant le moment venu entraîner sa mort. La Cour estime par ailleurs que la période en question s'étend jusqu'au 11 novembre 1998, date de la décision du Tribunal constitutionnel déclarant irrecevable son recours d'*amparo*. La période que la Cour doit ainsi prendre en compte est de trois ans et quatre mois.

Selon la jurisprudence de la Cour, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par la jurisprudence de la Cour, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes.

La Cour n'a pas relevé de périodes d'inactivité qui seraient particulièrement imputables à la requérante. Concernant la conduite de l'Etat, et en particulier des autorités judiciaires, la Cour relève que, selon la requérante, la cause de M. Sampedro n'a pas été entendue dans un délai raisonnable devant le Tribunal constitutionnel dans la mesure où son recours d'*amparo* fut présenté le 16 décembre 1996 et où il était en état à la fin du mois de mars 1997. M. Sampedro mourut le 12 janvier 1998 et l'arrêt fut rendu le 11 novembre 1998, sans qu'aucune priorité ne lui fût donnée.

Elle observe toutefois que ce laps de temps ne semble pas de prime abord excessif compte tenu des circonstances et de la nouveauté de l'affaire, et eu égard au fait qu'il s'agissait d'une procédure tendant à la déclaration d'un prétendu droit non reconnu par la législation interne, à savoir le droit de mourir dignement. Elle estime que la durée de la procédure considérée globalement apparaît acceptable eu égard au fait qu'au moment du décès volontaire de M. Sampedro, un peu moins de treize mois s'étaient écoulés depuis l'introduction du recours, et que la décision du Tribunal constitutionnel à la suite de la demande de succession de la requérante fut rendue dix mois plus tard.

La Cour considère que, compte tenu des circonstances de l'espèce, la durée de la procédure n'est pas suffisamment importante pour que l'on puisse conclure à une apparence de violation de l'article 6 § 1 de la

Convention. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

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

*Déclare* la requête irrecevable.



SANLES SANLES v. SPAIN  
(Application no. 48335/99)

FOURTH SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 26 OCTOBER 2000<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr G. Ress, *President*, Mr A. Pastor Ridruejo, Mr L. Caflisch, Mr I. Cabral Barreto, Mr V. Butkevych, Mr J. Hedigan, Mrs S. Botoucharova, *judges*, and Mr V. Berger, *Section Registrar*.

2. Translation; original French.





SUMMARY<sup>1</sup>**Victim – heir unable to continue legal proceedings instituted by person since deceased for recognition of right to euthanasia****Article 34**

*Victim – Locus standi – Heir unable to continue legal proceedings instituted by person since deceased for recognition of right to euthanasia – Succession to legal proceedings – Amparo appeal – Non-transferable rights – Euthanasia*

\*  
\* \*

The applicant is the sister-in-law of Mr Sampedro, who had been tetraplegic since an accident in 1968. Since 1993 Mr Sampedro had been requesting recognition of the right to end his life painlessly without incurring criminal consequences for those assisting him to do so. In July 1995 he brought an action in the courts seeking authorisation for his doctor to prescribe him the medicine necessary for his euthanasia without that action being deemed to be assisting suicide or any other offence. His request was rejected on the ground that the Criminal Code did not allow the courts to authorise action of that kind. The *Audiencia Provincial* upheld that judgment on the basis of a constitutional provision, among other things. Mr Sampedro subsequently lodged an *amparo* appeal with the Constitutional Court on the basis of the right to human dignity, to the free development of his personality, to life, to physical and psychological integrity, and to a fair trial. In January 1998 Mr Sampedro committed suicide with the assistance of one or more anonymous persons. Criminal proceedings were instituted following his euthanasia. The applicant informed the Constitutional Court that she intended to continue the proceedings, which had been brought by the deceased in that court, in her capacity as an heir legally appointed by him to pursue the proceedings he had instituted while alive. In November 1998 the Constitutional Court discontinued the case and refused the applicant the right to continue the proceedings on the ground that, unlike certain actions (of which there was an exhaustive list) the action brought by Mr Sampedro could not be continued by an heir. The action in question therefore had to be considered as inextricably linked with the person instituting it, who was in this case her late brother-in-law. The applicant relied, in particular, on Articles 2, 3, 5, 8, 9 and 14 of the Convention.

*Held*

Article 34: Although certain proceedings for the recognition and protection of personal rights could, in the Constitutional Court's opinion, be continued by a successor, that situation could arise only where expressly provided for by law. The

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

Constitutional Court noted that there was no specific legal provision in respect of the right claimed, which was the right to die with dignity without running the risk of incurring criminal consequences for third parties. The court also noted the absence of effects of that right extending beyond the holder of it to his family circle or relatives. The applicant could, admittedly, claim to have been directly affected by the circumstances surrounding Mr Sampedro's death. However, the rights relied on by the applicant belonged to the category of non-transferable rights and, accordingly, she could not rely on them on Mr Sampedro's behalf in relation to his claims in the domestic courts. The exclusive purpose of an *amparo* appeal was to protect individuals from actual and effective infringements of their fundamental rights. The Spanish authorities could not be held responsible for failure to comply with an alleged obligation to have a law passed decriminalising euthanasia. Besides that, Mr Sampedro had ended his life voluntarily and had freely chosen the appropriate time at which to do so. To conclude, the applicant could not act on behalf of Mr Sampedro and claim to be a victim: incompatible *ratione personae*.

#### **Case-law cited by the Court**

Wassink v. the Netherlands, judgment of 27 September 1990, Series A no. 185-A

Cardot v. France, judgment of 19 March 1991, Series A no. 200

Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland, judgment of 29 October 1992, Series A no. 246

Worm v. Austria, judgment of 29 August 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-V

Yaşa v. Turkey, judgment of 2 September 1998, *Reports* 1998-VI

*İlhan v. Turkey* [GC], no. 22277/93, ECHR 2000-VII

...

## THE FACTS

The applicant [Mrs Manuela Sanles Sanles] is a Spanish national. She was born in 1936 and lives in Porto do Son, Corunna (Spain). She was represented before the Court by Mr J. Arroyo Martínez and Mr J.L. Mazón Costa, of the Barcelona and Murcia Bars respectively.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

On 12 January 1998 Mr Ramón Sampedro Cameán (“Mr Sampedro”), who had become tetraplegic at the age of 25 following an accident on 23 August 1968, died a voluntary and painless death after having sought recognition from the Spanish courts since April 1993 of his right not to have the State interfere with his decision to end his life in that way.

Those proceedings, which he had instituted in the Barcelona civil courts, ended with a decision of the Constitutional Court of 18 July 1994 dismissing his *amparo* appeal on the ground that the remedies in the ordinary courts had not been properly used because the applicant had failed to bring his case in the courts with territorial jurisdiction. That decision was examined by the Commission which, on 17 May 1995, declared the application (no. 25949/94) inadmissible for non-exhaustion of domestic remedies.

The applicant, Mr Sampedro’s sister-in-law, is the heir legally appointed by him to continue the proceedings which he had instituted while he was alive.

On 12 July 1995 Mr Sampedro brought an action (*jurisdicción voluntaria*) in the Court of First Instance of Noia (Corunna) seeking the following authorisation:

“... that my general practitioner be authorised to prescribe me the medication necessary to relieve me of the pain, anxiety and distress caused by my condition without that act being considered under the criminal law to be assisting suicide or to be an offence of any kind; I fully accept the risk that such medication might entail and hope thus to be able, at the appropriate time, to die with dignity.”

In a judgment of 9 October 1995 the Barcelona Court of First Instance refused Mr Sampedro’s request, holding that Article 143 of the Criminal Code did not allow a court to authorise a third party to help a person to die or to bring about that person’s death.

Mr Sampedro appealed. In a decision (*auto*) of 19 November 1996, the Corunna *Audiencia Provincial* upheld the judgment on the basis of Article 15 of the Constitution and the Constitutional Court’s interpretation of that

Article (see “Relevant domestic law and practice” below), Articles 17 and 3 of the Civil Code, Article 409 of the former Criminal Code, and Article 143 of the new Criminal Code.

Mr Sampedro then lodged an *amparo* appeal with the Constitutional Court on the basis of the rights to human dignity, to the free development of his personality, to life, to physical and psychological integrity, and to a fair trial (Articles 10, 15 and 24 of the Constitution). The appeal was registered on 16 December 1996. On 10 March 1997 Mr Sampedro was given twenty days in which to submit his final observations.

In the early hours of 12 January 1998 Mr Sampedro died, assisted by one or more anonymous persons. Criminal proceedings were instituted against a person or persons unknown for aiding and abetting suicide.

After Mr Sampedro’s death, the applicant informed the Constitutional Court on 7 April 1998 that she intended to continue the proceedings instituted by Mr Sampedro in her capacity as his heir.

On 4 May 1998 the applicant reworded the grounds of appeal submitted by Mr Sampedro in support of his *amparo* appeal in order to adapt them to the new situation arising as a result of his death, indicating “that the *Audiencia [Provincial]* should have acknowledged [Mr Sampedro’s] right for his general practitioner to be authorised to administer him the medication necessary ...”.

In a decision of 11 November 1998 the Constitutional Court discontinued the proceedings and refused the applicant the right, in her capacity as Mr Sampedro’s heir, to continue the proceedings brought by him. It did not rule, however, on the applicant’s complaint regarding the excessive length of the proceedings in the Constitutional Court, which had still been pending at the time of Mr Sampedro’s death. The following is an extract from the court’s judgment:

“It must be acknowledged that our legal system allows heirs and other persons to continue actions for the recognition and protection of certain personal rights after the death of the person bringing the action. Such is the case for actions concerning civil status, such as establishing descent ... and those concerning civil protection of the right to honour, personal and family privacy and personal image (section 6(2) of Institutional Law no. 1/1982 of 5 May 1982). Those substantive legal conditions do not suffice, however, to justify Mrs Sanles’s request to continue the proceedings on the sole basis of Article 661 of the Civil Code ...

There are two aspects to the right granted under that provision to continue legal proceedings: (a) it involves legal rights and relations that are not exhausted in themselves but have repercussions on the family group, extending beyond the holder of the right, namely the person concerned by the court decision recognising or remedying the right infringed, and, essentially, (b) ... not successors to legal proceedings under succession law, but successors *ope legis*, in so far as expressly provided for by law.

That said, in the case of the right to die in dignity by euthanasia without the intervention by a third party constituting a criminal offence, which was the right in respect of which Mr Sampedro lodged his *amparo* appeal, the above conditions are not

met. There is no explicit legal provision to that effect (Article 661 of the Civil Code being limited to indicating the time at which succession takes effect) and the case does not concern rights such as personal honour, reputation, image or privacy, the effects of which extend to the family circle or relatives. On the contrary, it is a request of a strictly 'personal' nature and inextricably linked to the person exercising it as 'an act of will concerning that person alone' (Constitutional Court judgment (CCJ) 120/1990, seventh ground, and CCJ 137/1990, fifth ground).

...

In the light of the foregoing, the request to continue the proceedings must be rejected. The applicant's claim lapsed from the moment at which Mr Sampedro Cameán, the appellant, died and his heir, Mrs Manuela Sanles Sanles, cannot maintain it in the constitutional proceedings. Our conclusion is further supported by the nature of an *amparo* appeal in constitutional proceedings, which has been established to make possible the examination of actual and effective breaches of fundamental rights. As stated in CCJ 114/1995, an *amparo* appeal 'is not a proper remedy for requesting and obtaining an abstract and generic decision determining declarative claims which concern allegedly erroneous interpretations or incorrect applications of constitutional provisions, but only and exclusively those claims which are intended to re-establish or protect fundamental rights in the event of an actual and effective breach' (second ground)."

## B. Relevant domestic law and practice

### 1. Civil Code

#### Article 661

"Heirs shall inherit all the rights and obligations of the deceased by the fact of his death alone."

### 2. Criminal Code

#### Article 409 (former Code)

"Anyone who helps or encourages another to commit suicide shall be liable to a prison sentence [of six to twelve years]; if he assists to such an extent that he causes the death, he shall be liable to a prison sentence of twelve to twenty years."

#### Article 143 (new Code)

"...

2. Anyone who performs an act necessary to assist another to commit suicide shall be liable to a prison sentence of two to five years.

3. If that assistance causes the death, the person providing it shall be liable to a prison sentence of six to ten years.

4. Anyone who, at the express, genuine and unequivocal request of a person suffering from a serious terminal illness or one causing him serious permanent and intolerable suffering, causes that person's death or actively performs an act necessary to assist him

to die shall be liable to a sentence in the first or second category below the one provided for in paragraphs 2 and 3 of this Article.”

3. *Institutional Law no. 1/82 of 5 May 1982 for the protection of honour, privacy and image*

**Section 6**

“1. Where the holder of the infringed right dies without having been able to bring, either himself or through his legal representative, an action under this Act, on account of the circumstances in which the infringement occurred, the action may be brought by the persons referred to in section 4 [the person designated in the will or, failing that, the spouse, descendants, ascendants and siblings ...]

2. Those persons may continue an action previously instituted by the holder of the infringed right when he dies.”

4. *Case-law of the Constitutional Court*

**Judgment no. 120/90 of 27 June 1990**

“... The right to life is, accordingly, an inherently positive and protective one which cannot therefore be considered as a right to freedom encompassing the right to die. It is not, however, inconsistent with that principle to acknowledge that, in so far as life is a personal asset forming an integral part of a person’s freedom, an individual can dispose of his own life. However, such an example of ‘licence to act’ [*agere licere*], in the sense of taking one’s own life or accepting one’s own death, is an act permissible by law; it is not in any way a subjective right allowing an individual to solicit support from the public authorities to overcome resistance to his desire to die; still less is it a fundamental subjective right in respect of which that possibility would extend over and above even legislative resistance, which cannot reduce the essential content of a fundamental subjective right.

In view of the above, Article 15 of the Constitution, as in force, cannot be construed to guarantee the individual a right to his own death ...”

## COMPLAINTS

The applicant submitted that Mr Sampedro’s decision to request medical assistance to put a painless end to the suffering brought about by his paralysis fell fully within the scope of the right to private life guaranteed by Article 8 of the Convention. In her submission, the State’s interference, which took the form of laying down prohibitions in the Criminal Code on assisting anyone to end their life, was unjustified.

The applicant maintained that Mr Sampedro had been claiming the right to a dignified life, or to non-interference with his wish to put an end to his undignified life, because his total paralysis had been a source of

relentless and intolerable suffering for him. She alleged that there had been a violation of Articles 2 and 3 of the Convention.

Relying on Articles 5 and 9 of the Convention, the applicant also complained of interference by the State with the exercise of Mr Sampedro's right to freedom and to freedom of conscience.

The applicant considered it paradoxical at the least that a decision to commit suicide should be respected by the State, whereas assisting an invalid to commit suicide was punishable under the criminal law. She relied on Article 14 of the Convention.

The applicant complained, lastly, of an infringement of Mr Sampedro's right to a fair hearing. Mr Sampedro had, she alleged, been the victim of a denial of justice in that the Constitutional Court had refused her the right to continue the legal proceedings, especially as a criminal investigation had been commenced after Mr Sampedro's death against the persons who had allegedly helped him to die. Furthermore, Mr Sampedro's case had not been heard within a reasonable time by the Constitutional Court. The applicant argued that the *amparo* appeal had been lodged on 16 December 1996 and was ready at the end of March 1997. Mr Sampedro died on 12 January 1998 and judgment was delivered on 11 November 1998 without any priority having been given to it. She relied on Article 6 of the Convention.

## THE LAW

Relying on Articles 2, 3, 5, 6, 8, 9 and 14 of the Convention, the applicant requested recognition of the right to a dignified life or a dignified death, or to non-interference with Mr Sampedro's wish to end his life, his total paralysis resulting in intolerable suffering for him. She also complained of interference by the State with the exercise of Mr Sampedro's right to freedom and to freedom of conscience, and of the inequality under the criminal law between suicide and assisting an invalid to commit suicide. She complained, lastly, of the unfairness and length of the proceedings in the Constitutional Court.

1. With regard to the substantive rights relied on by the applicant, the Court has previously held that, under Article 35 § 1 (former Article 26) of the Convention, the rules of admissibility must be applied with some degree of flexibility and without excessive formalism (see the *Cardot v. France* judgment of 19 March 1991, Series A no. 200, p. 18, § 34). Account also has to be taken of their object and purpose (see, for example, the *Worm v. Austria* judgment of 29 August 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-V, p. 1547, § 33) and of those of the Convention in general, which, in so far as it constitutes a treaty for the collective enforcement of human rights and fundamental freedoms, must

be interpreted and applied so as to make its safeguards practical and effective (see, for example, the *Yaşa v. Turkey* judgment of 2 September 1998, *Reports* 1998-VI, p. 2429, § 64).

The Court reiterates that the system of individual petition provided under Article 34 of the Convention excludes applications by way of *actio popularis*. Complaints must therefore be brought by or on behalf of persons who claim to be victims of a violation of one or more of the provisions of the Convention. The concept of victim must, in theory, be interpreted autonomously and irrespective of domestic concepts such as those concerning an interest or capacity to act. In order for an applicant to be able to claim to be a victim of a violation of the Convention, they must be able to show that they have been directly affected by the impugned measure (see, for example, the *Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland* judgment of 29 October 1992, Series A no. 246, p. 22, § 44). However, victim status may exist even where there is no damage, such an issue being relevant under Article 41 of the Convention, for the purposes of which pecuniary or non-pecuniary damage flowing from the breach must be established (see, for example, the *Wassink v. the Netherlands* judgment of 27 September 1990, Series A no 185-A, p. 14, § 38, and *Ilhan v. Turkey* [GC], no. 22277/93, § 52, ECHR 2000-VII).

In the light of the foregoing, the Court notes that the issue whether the applicant may or may not claim compensation on her own account is distinct from the issue whether she can validly lodge the application. The applicant stated in her application, moreover, that she was complaining on behalf of Mr Sampedro, of whom she was the heir, and that Mr Sampedro, on account of his death, was no longer in a position to continue himself the proceedings instituted in the Constitutional Court on the basis of Articles 10, 15 and 24 of the Constitution.

The Court notes the Constitutional Court's ruling to the effect that certain actions for the recognition and protection of personal rights, such as an action relating to civil status or civil protection of the right to honour and to private and family life, may be continued by heirs and other persons after the applicant's death. The Constitutional Court held, however, that *locus standi* under Article 661 of the Civil Code to continue legal proceedings concerns only successions *ope legis* (*sic*), that is, where expressly provided for by law. In respect of the alleged right to die with dignity without the commission of euthanasia by a third party constituting an offence, which was the right in respect of which Mr Sampedro had lodged his *amparo* appeal, the Constitutional Court found that there was no specific legal provision to that effect and that there were no effects of that right extending to Mr Sampedro's family circle or relatives.

The Court considers it important to point out from the outset that it is not required to rule on whether or not there is a right under the Convention to a dignified death or a dignified life. It notes that the



action (*jurisdicción voluntaria*) brought by Mr Sampedro in the Spanish courts was for recognition of his right to have his general practitioner prescribe him the medication necessary to prevent the suffering, distress and anxiety caused by his condition without that act being considered under the criminal law to be assisting suicide or to be an offence of any kind whatsoever. Admittedly, the applicant may claim to have been very affected by the circumstances surrounding Mr Sampedro's death despite the lack of close family ties. However, the Court considers that the rights claimed by the applicant under Articles 2, 3, 5, 8, 9 and 14 of the Convention belong to the category of non-transferable rights. Consequently, the applicant cannot rely on those rights on behalf of Mr Sampedro in the context of his action in the domestic courts.

Referring to the decision given by the Constitutional Court in this case, the Court reiterates that the purpose of an *amparo* appeal is to protect individuals from actual and effective infringements of their fundamental rights. It is not a proper remedy for requesting and obtaining an abstract decision on claims concerning allegedly erroneous interpretations or incorrect applications of constitutional provisions, but only and exclusively claims intended to re-establish or protect fundamental rights where an actual and effective violation has been alleged. It cannot hold the Spanish authorities responsible for failure to comply with an alleged obligation to have a law passed decriminalising euthanasia. It notes, moreover, that Mr Sampedro ended his life when he wanted to and that the applicant cannot be substituted for Mr Sampedro in respect of his claims for recognition of his right to die with dignity, since such a right, supposing that it can be recognised in domestic law, is in any event of an eminently personal and non-transferable nature.

In accordance with Article 34 of the Convention, the Court concludes, therefore, that the applicant cannot act on Mr Sampedro's behalf and claim to be a victim of Articles 2, 3, 5, 8, 9 and 14.

It follows that this part of the application is incompatible *ratione personae* with the provisions of the Convention for the purposes of Article 35 § 1 and must be rejected in accordance with Article 35 § 4.

2. With regard to the applicant's complaint about the length of the proceedings, and even supposing that the applicant can claim to be a victim, the Court considers that the period to be taken into consideration runs from 12 July 1995, the date on which Mr Sampedro lodged his application with the Court of First Instance of Noia for the prescription of medication necessary to prevent pain, distress and anxiety and which might, at the appropriate time, bring about his death. The Court considers, further, that the period in question extended to 11 November 1998, the date of the Constitutional Court's decision declaring his *amparo* appeal inadmissible. The period to be taken into account by the Court is thus three years and four months.

According to the Court's case-law, the reasonableness of the length of proceedings is to be assessed on the basis of the circumstances of the case and having regard to the criteria laid down by the Court's case-law, in particular the complexity of the case, the conduct of the applicant and the conduct of the relevant authorities.

The Court has not noted any periods of inactivity which were particularly attributable to the applicant. With regard to the State's conduct and, in particular, to that of the judicial authorities, the Court notes that, in the applicant's submission, Mr Sampedro's case was not heard within a reasonable time in the Constitutional Court because his *amparo* appeal was lodged on 16 December 1996 and was ready at the end of March 1997. Mr Sampedro died on 12 January 1998 and judgment was delivered on 11 November 1998, without any priority having been given to it.

The Court notes, however, that that lapse of time does not at first sight appear excessive, having regard to the circumstances and the novelty of the case, and having regard to the fact that the proceedings in question were for recognition of an alleged right to die with dignity, a right not recognised by domestic law. It considers that the length of the proceedings, when considered overall, appears acceptable, having regard to the fact that at the time of Mr Sampedro's voluntary death, a little less than thirteen months had elapsed since he had lodged his appeal, and that the Constitutional Court's decision following the applicant's request to continue the proceedings was delivered ten months later.

The Court considers that, in view of the circumstances of the case, the proceedings were not sufficiently long for it to be concluded that there has been an appearance of an infringement of Article 6 § 1 of the Convention. It follows that this part of the application is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 § 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.

REZGUI c. FRANCE  
(Requête n° 49859/99)

TROISIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 7 NOVEMBRE 2000<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. L. Loucaides, *président*, M. J.-P. Costa, M. P. Kūris, M<sup>me</sup> F. Tulkens, M. K. Jungwiert, M<sup>me</sup> H.S. Greve, M. U. Ugrekhelidze, *juges*, et de M<sup>me</sup> S. Dollé, *greffière de section*.

2. Texte français original.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Délai de six mois – caractère non effectif du pourvoi en cassation formé par la seule partie civile, en dehors des cas énumérés par la loi****Article 35 § 1**

*Délai de six mois – Recours interne effectif – Décision interne définitive – Caractère non effectif du pourvoi en cassation formé par la seule partie civile, en dehors des cas énumérés par la loi*

\*  
\*   \*

A l'occasion d'un contrôle de police, le requérant fut conduit au commissariat où il dit avoir été victime de violences. Hospitalisé par la suite, il refusa d'être examiné par le médecin légiste dépêché dans sa chambre par le procureur de la République et quitta l'hôpital. Il déposa une plainte avec constitution de partie civile auprès du juge d'instruction des chefs, d'une part, de coups et blessures volontaires de la part d'un dépositaire de l'autorité publique dans l'exercice de ses fonctions, et d'autre part, de violation de domicile à l'encontre du médecin. L'ordonnance de non-lieu rendue par le juge d'instruction fut confirmée en appel par la chambre d'accusation. Le requérant se pourvut en cassation mais non le ministère public. La Cour de cassation déclara le pourvoi irrecevable au motif que le requérant ne justifiait « d'aucun grief que l'article 575 du code de procédure pénale autorise la partie civile à formuler à l'appui de son pourvoi contre un arrêt de chambre d'accusation en l'absence de recours du ministère public ».

Article 35 § 1 : le pourvoi en cassation formé par la seule partie civile en l'absence de pourvoi du ministère public, en dehors des cas limitativement énumérés par l'article 575 du code de procédure pénale, ne constitue pas un recours à épuiser au sens de la Convention. La décision interne définitive à prendre en compte pour l'introduction de la requête devant la Cour est donc l'arrêt de la chambre d'accusation. En l'espèce, cet arrêt a été rendu plus de six mois avant l'introduction de la requête : tardiveté.

**Jurisprudence citée par la Cour**

Soubiran c. France, requête n° 22576/93, décision de la Commission du 29 juin 1994, non publiée

Courtet et Lechaton c. France, requête n° 23574/94, décision de la Commission du 17 mai 1995, non publiée

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

Jaumin c. France, requête n° 26217/95, décision de la Commission du 17 janvier 1996, non publiée

Akdivar et autres c. Turquie, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV

Aksoy c. Turquie, arrêt du 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI

(...)

## EN FAIT

Le requérant [M. Amar Rezgui] est un ressortissant marocain, né en 1954 et résidant au Puy. Il est représenté devant la Cour par M<sup>e</sup> M. Gras, avocat au barreau du Puy.

### A. Les circonstances de l'espèce

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

Le 21 novembre 1996, le requérant fit l'objet d'un contrôle de police et fut conduit au commissariat où il dit avoir été victime d'actes de violence verbale, puis physique. Libéré, il se rendit à l'hôpital où il fut hospitalisé après avoir été examiné. Vers 22 h 30, un médecin entra dans la chambre du requérant en indiquant qu'il était médecin légiste et venait examiner celui-ci à la demande du procureur de la République. Le requérant refusa cet examen et quitta l'hôpital pour se rendre dans une clinique privée.

Le 28 novembre 1996, le requérant déposa une plainte avec constitution de partie civile auprès du juge d'instruction, des chefs, d'une part, de coups et blessures volontaires de la part d'un dépositaire de l'autorité publique dans l'exercice de ses fonctions et, d'autre part, de violation de domicile à l'encontre du médecin. Le 5 décembre 1997, le juge d'instruction rendit une ordonnance de non-lieu. Sur appel du requérant, la chambre d'accusation confirma l'ordonnance déférée par un arrêt du 17 mars 1998. Le requérant s'est pourvu en cassation contre cet arrêt. Par un arrêt du 16 décembre 1998, la Cour de cassation déclara le pourvoi irrecevable au motif que le requérant ne justifiait « d'aucun grief que l'article 575 du code de procédure pénale autorise la partie civile à formuler à l'appui de son pourvoi contre un arrêt de chambre d'accusation en l'absence de recours du ministère public ».

### B. Le droit interne pertinent

#### *Code de procédure pénale*

#### **Article 575**

« La partie civile ne peut se pourvoir en cassation contre les arrêts de la chambre d'accusation que s'il y a pourvoi du ministère public.

Toutefois, son seul pourvoi est recevable dans les cas suivants :

1. Lorsque l'arrêt de la chambre d'accusation a dit n'y avoir lieu à informer ;

2. Lorsque l'arrêt a déclaré l'irrecevabilité de l'action de la partie civile ;
3. Lorsque l'arrêt a admis une exception mettant fin à l'action publique ;
4. Lorsque l'arrêt a, d'office ou sur déclinatoire des parties, prononcé l'incompétence de la juridiction saisie ;
5. Lorsque l'arrêt a omis de statuer sur un chef de mise en examen ;
6. Lorsque l'arrêt ne satisfait pas, en la forme, aux conditions essentielles de son existence légale ;
7. En matière d'atteintes aux droits individuels telles que définies aux articles 224-1 à 224-5 et 432-4 à 432-6 du code pénal.»

## GRIEFS

1. Invoquant l'article 3 de la Convention, le requérant se plaint de traitements inhumains et dégradants lors de son interpellation. Il allègue également une violation de son droit au respect de sa vie privée et de son domicile au sens de l'article 8 de la Convention.

2. Le requérant se plaint en outre d'une violation de son droit à un recours effectif garanti par l'article 13 de la Convention.

## EN DROIT

1. Le requérant se plaint d'avoir subi des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la Convention et de ce que son droit au respect de son domicile et de sa vie privée tel que protégé par l'article 8 de la Convention a été violé.

La Cour relève d'emblée que le requérant a formé, contre l'arrêt de non-lieu de la chambre d'accusation, un pourvoi en cassation en l'absence de pourvoi du ministère public.

La Cour rappelle que la règle de l'épuisement des voies de recours internes énoncée à l'article 35 § 1 de la Convention impose aux personnes désireuses d'intenter contre l'Etat une action devant un organe judiciaire ou arbitral international l'obligation d'utiliser auparavant les recours qu'offre le système juridique de leur pays. Lesdits recours doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues. L'article 35 § 1 impose aussi de soulever devant l'organe interne adéquat, au moins en substance et dans les formes et délais prescrits par le droit interne, les griefs que l'on entend formuler par la suite, mais il n'impose pas d'user de recours qui sont inadéquats ou ineffectifs (arrêts *Aksoy c. Turquie* du 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI, pp. 2275-2276, §§ 51-52, et *Akdivar et autres c. Turquie* du 16 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1210, §§ 65-67).



Elle constate que l'article 575 du code de procédure pénale énumère de manière limitative les cas dans lesquels la partie civile peut faire un pourvoi en l'absence de pourvoi du ministère public. Elle estime dès lors qu'un pourvoi formé, comme en l'espèce, hors des cas énumérés par l'article 575 du code de procédure pénale, ne constituait pas un recours à épuiser au sens de la Convention (Soubiran c. France, requête n° 22576/93, décision de la Commission du 29 juin 1994, non publiée, Courtet et Lechaton c. France, requête n° 23574/94, décision de la Commission du 17 mai 1995, non publiée, Jaumin c. France, requête n° 26217/95, décision de la Commission du 17 janvier 1996, non publiée).

Dès lors, la décision interne définitive à prendre en compte pour le calcul du délai de six mois au sens de l'article 35 § 1 de la Convention est l'arrêt de la chambre d'accusation du 17 mars 1998, contre lequel le requérant a formé un pourvoi que la chambre criminelle de la Cour de cassation a rejeté comme irrecevable sur le fondement de l'article 575 précité du code de procédure pénale.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est tardive et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

2. Le requérant se plaint encore d'une violation de son droit à un recours effectif garanti par l'article 13 de la Convention.

La Cour constate que le requérant ne présente aucun argument à l'appui de son grief.

Il s'ensuit que la requête, en tant qu'elle invoque une violation de l'article 13 de la Convention, est manifestement mal fondée et 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.



REZGUI v. FRANCE  
(*Application no. 49859/99*)

THIRD SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 7 NOVEMBER 2000<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr L. Loucaides, *President*, Mr J.-P. Costa, Mr P. Kūris, Mrs F. Tulkens, Mr K. Jungwiert, Mrs H.S. Greve, Mr U. Ugrekhelidze, *judges*, and Mrs S. Dollé, *Section Registrar*.

2. Translation; original French.



SUMMARY<sup>1</sup>**Six-month rule – ineffectiveness of an appeal on points of law lodged by the civil party alone, in cases other than those provided for by law****Article 35 § 1**

*Six-month rule – Effective domestic remedy – Final domestic decision – Ineffectiveness of an appeal on points of law lodged by the civil party alone, in cases other than those provided for by law*

\*  
\*   \*

After being stopped by police for an identity check, the applicant was taken to the police station, where he claims to have been assaulted. He was subsequently admitted to hospital where he refused to be examined by the forensic medical examiner sent to his room by the public prosecutor. The applicant then left the hospital. He lodged a criminal complaint with the investigating judge, alleging assault in the course of his duties by a person exercising public authority, and trespass by the forensic medical examiner. He also sought leave to join the proceedings as a civil party seeking damages. The investigating judge issued an order finding that there was no case to answer, which was upheld by the Indictment Division on appeal. The applicant lodged an appeal on points of law, but the public prosecutor did not. The Court of Cassation declared the appeal inadmissible on the ground that the applicant had not made out “any complaint that a civil party may lodge under Article 575 of the Code of Criminal Procedure in support of his appeal against a decision of an Indictment Decision against which the public prosecutor has not appealed”.

*Held*

Article 35 § 1: An appeal on points of law lodged by the civil party alone (where the public prosecutor had not appealed) in cases other than those exhaustively listed in Article 575 of the Code of Criminal Procedure was not a remedy which had to be used for the purposes of the Convention. The final domestic decision which had to be taken into account for the lodging of the application with the Court was thus the Indictment Division’s judgment. In the case in question that judgment had been delivered more than six months before the application had been lodged: out of time.

**Case-law cited by the Court**

Soubiran v. France, application no. 22576/93, Commission decision of 29 June 1994, unreported

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

Courtet and Lechaton v. France, application no. 23574/94, Commission decision of 17 May 1995, unreported

Jaumin v. France, application no. 26217/95, Commission decision of 17 January 1996, unreported

Akdivar and Others v. Turkey, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV

Aksoy v. Turkey, judgment of 18 December 1996, *Reports* 1996-VI

...

## THE FACTS

The applicant [Mr Amar Rezgui] is a Moroccan national. He was born in 1954 and lives in Le Puy. He was represented before the Court by Mr M. Gras, of the Le Puy Bar.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

On 21 November 1996 the applicant was stopped by police for an identity check and taken to the police station, where he claims to have been insulted and assaulted. On being released, he went to hospital where he was kept after being examined. At about 10.30 p.m. a doctor came into the applicant's room saying that he was a forensic medical examiner and had come to examine him at the public prosecutor's request. The applicant refused to submit to the examination and left the hospital to go to a private clinic.

On 28 November 1996 the applicant lodged a criminal complaint with the investigating judge alleging assault in the course of his duties by a person exercising public authority, and trespass by the forensic medical examiner. He sought leave to join the proceedings as a civil party seeking damages. On 5 December 1997 the investigating judge issued an order finding that there was no case to answer. The applicant appealed. The Indictment Division upheld the order in a judgment of 17 March 1998. The applicant appealed on points of law against that judgment. In a judgment of 16 December 1998, the Court of Cassation declared the appeal inadmissible on the ground that the applicant had not made out "any complaint that a civil party may lodge under Article 575 of the Code of Criminal Procedure in support of his appeal against a decision of an Indictment Division against which the public prosecutor has not appealed".

### B. Relevant domestic law

*The Code of Criminal Procedure*

#### Article 575

"A civil party shall be barred from lodging an appeal on points of law against judgments of the Indictment Division unless the prosecution lodges an appeal.

However, an appeal on points of law by the civil party alone shall be admissible in the following circumstances:

- (1) where the Indictment Division has stated in the judgment that there are no grounds for an investigation;
- (2) where the Indictment Division has declared the civil party's action inadmissible;
- (3) where the Indictment Division has upheld an objection terminating the criminal proceedings;
- (4) where the Indictment Division has declared, of its own motion, or on an objection by the parties, that it has no jurisdiction;
- (5) where the Indictment Division has omitted to rule on a charge;
- (6) where the judgment does not formally satisfy the conditions essential for its legal validity;
- (7) where a breach of personal rights as defined in Articles 224-1 to 224-5 and 432-4 to 432-6 of the Criminal Code has been alleged."

## COMPLAINTS

1. Relying on Article 3 of the Convention, the applicant complained of inhuman and degrading treatment at the time of his arrest. He also alleged an infringement of his right to respect for his private life and his home within the meaning of Article 8 of the Convention.

2. The applicant complained further of an infringement of his right to an effective remedy guaranteed by Article 13 of the Convention.

## THE LAW

1. The applicant complained that he had suffered inhuman and degrading treatment within the meaning of Article 3 of the Convention and that his right to respect for his home and his private life, as protected by Article 8 of the Convention, had been infringed.

The Court notes at the outset that the applicant lodged an appeal on points of law, in the absence of an appeal by the public prosecutor, against the judgment of the Indictment Division finding that there was no case to answer.

The Court reiterates that the rule of exhaustion of domestic remedies referred to in Article 35 § 1 of the Convention obliges those seeking to bring their case against the State before an international, judicial or arbitral organ to use first the remedies provided by the national legal system. The existence of the remedies in question must be sufficiently certain not only in theory but in practice, failing which they will lack the requisite accessibility and effectiveness. Article 35 § 1 also requires that the complaints intended to be made subsequently should have been made



to the appropriate domestic body, at least in substance and in compliance with the formal requirements and time-limits laid down in domestic law. However, there is no obligation to have recourse to remedies which are inadequate or ineffective (see the *Aksoy v. Turkey* judgment of 18 December 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI, pp. 2275-76, §§ 51-52, and the *Akdivar and Others v. Turkey* judgment of 16 September 1996, *Reports* 1996-IV, p. 1210, §§ 65-67).

The Court notes that Article 575 of the Code of Criminal Procedure lists exhaustively the circumstances in which a civil party can appeal on points of law in the absence of an appeal by the public prosecutor. It therefore considers that an appeal lodged, as in the instant case, in circumstances other than those listed in Article 575 of the Code of Criminal Procedure was not a remedy which had to be used for the purposes of the Convention (see *Soubiran v. France*, application no. 22576/93, Commission decision of 29 June 1994, unreported; *Courtet and Lechaton v. France*, application no. 23574/94, Commission decision of 17 May 1995, unreported; and *Jaumin v. France*, application no. 26217/95, Commission decision of 17 January 1996, unreported).

Accordingly, the final domestic decision to be taken into account for the purposes of calculating the six-month period within the meaning of Article 35 § 1 of the Convention is the Indictment Division's judgment of 17 March 1998, against which the applicant lodged an appeal that the Criminal Division of the Court of Cassation dismissed as inadmissible on the basis of Article 575 of the Code of Criminal Procedure cited above.

It follows that this part of the application has been lodged out of time and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 1 and 4 of the Convention.

2. The applicant complained further of an infringement of his right to an effective remedy guaranteed by Article 13 of the Convention.

The Court notes that the applicant has not submitted any argument in support of his complaint.

It follows that the application, in so far as the applicant relies on an infringement of Article 13 of the Convention, is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.



FRANQUESA FREIXAS c. ESPAGNE  
(Requête n° 53590/99)

QUATRIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 21 NOVEMBRE 2000<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. G. Ress, *président*, M. A. Pastor Ridruejo, M. L. Caflisch, M. J. Makarczyk, M. I. Cabral Barreto, M<sup>me</sup> N. Vajić, M. M. Pellonpää, *juges*, et de M. V. Berger, *greffier de section*.

2. Texte français original.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Qualification d'un avocat commis d'office****Article 6 § 3 c)**

*Se défendre avec l'assistance d'un défenseur – Qualification d'un avocat commis d'office – Avocat commis d'office – Absence d'éléments sérieux étayant une affirmation d'incompétence*

\*  
\*   \*

Le requérant, avocat de profession, se vit accorder l'aide juridictionnelle dans le cadre de poursuites pénales dirigées contre lui. Une avocate fut commise d'office pour l'assister. Lors de l'audience, l'avocate souleva une exception au motif que le requérant contestait sa désignation en arguant qu'elle n'était pas spécialisée en droit pénal. Le juge rejeta l'exception, considérant, en premier lieu, qu'il n'existait pas de spécialisation en droit pénal en tant que telle. Il nota ensuite que le requérant n'avait manifesté ni l'intention de se défendre lui-même ni celle de désigner un confrère de son choix. Par ailleurs, le juge mit en avant l'expérience professionnelle de l'avocate qui lui avait été commise d'office. Le requérant fut reconnu coupable du délit qui lui était reproché et condamné. Il interjeta appel de ce jugement devant l'*Audiencia Provincial*. Un nouvel avocat commis d'office fut désigné pour l'assister. Le 9 juillet 1998, l'*Audiencia Provincial* confirma le jugement de première instance. L'arrêt fut notifié le 2 septembre 1998 à l'avoué d'office du requérant. Ce dernier alléguait que ledit avoué ne lui avait pas communiqué l'arrêt en question et demanda à la juridiction que l'arrêt lui fût notifié personnellement. Cette notification eut lieu le 9 septembre 1998. Le 23 octobre 1998, le requérant forma un recours d'*amparo* contre l'arrêt en cause devant le Tribunal constitutionnel. Le tribunal rejeta le recours pour tardiveté en considérant que le délai de vingt jours conditionnant l'introduction du recours d'*amparo* était dépassé, l'avoué du requérant ayant eu connaissance de l'arrêt de l'*Audiencia Provincial* le 2 septembre 1998.

1. Article 6 § 3 c) : il appartient aux autorités compétentes pour l'octroi de l'assistance judiciaire gratuite et la nomination d'un défenseur d'office de veiller à ce que ce dernier puisse assurer de manière effective la défense de l'accusé. En l'espèce, le fait que l'avocate commise d'office pour assister le requérant dans la procédure pénale dirigée contre lui n'ait pas été spécialisée en droit pénal ne saurait suffire en soi à indiquer que son droit découlant de l'article 6 § 3 c) n'a pas été effectivement respecté. En effet, le requérant n'a apporté aucun élément sérieux étayant son affirmation selon laquelle l'avocate ainsi désignée serait incompétente. Au demeurant, ainsi que la juridiction de première instance l'a

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

noté, bien qu'étant avocat lui-même, il n'a pas jugé opportun de se défendre lui-même ou de désigner un avocat de son choix : défaut manifeste de fondement.

2. Article 6 § 1 : il revient aux juridictions internes d'interpréter les règles de nature procédurale telles que les délais régissant le dépôt des documents ou l'introduction d'un recours, le rôle de la Cour se limitant à vérifier la compatibilité des interprétations avec la Convention. Par ailleurs, la réglementation relative aux formalités et aux délais à respecter pour former un recours vise à assurer une bonne administration de la justice et, en particulier, le respect du principe de sécurité juridique. En l'espèce, le Tribunal constitutionnel a appliqué sa jurisprudence concernant le calcul du délai de vingt jours prévu par la loi pour l'introduction du recours d'*amparo* et notamment la détermination du *dies a quo* à retenir pour l'introduction dudit recours. Ainsi, il a estimé que le délai commençait à courir à partir de la date de notification de l'arrêt de l'*Audiencia Provincial* à l'avoué du requérant et non de la date de notification personnelle à ce dernier. Le requérant a soulevé le fait que son avoué commis d'office ne lui avait pas communiqué l'arrêt de l'*Audiencia Provincial* et qu'il n'avait pu présenter son recours qu'une fois que celui-ci lui avait été notifié personnellement. Un problème d'accès à un tribunal peut se poser lorsqu'un recours est rejeté pour un défaut de formalités imputable au défenseur commis d'office. Toutefois, même en prenant comme *dies a quo* la date de notification au requérant de l'arrêt en question, le délai légal pour former un recours d'*amparo* aurait été dépassé : défaut manifeste de fondement.

### Jurisprudence citée par la Cour

X c. Allemagne, requête n° 6946/75, décision de la Commission du 6 juillet 1976, Décisions et rapports 6

Airey c. Irlande, arrêt du 9 octobre 1979, série A n° 32

Artico c. Italie, arrêt du 13 mai 1980, série A n° 37

F. c. Suisse, requête n° 12152/86, décision de la Commission du 9 mai 1989, Décisions et rapports 61

Tejedor García c. Espagne, arrêt du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII

Brualla Gómez de la Torre c. Espagne, arrêt du 19 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII

Edificaciones March Gallego S.A. c. Espagne, arrêt du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I

Pérez de Rada Cavanilles c. Espagne, arrêt du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII

(...)

## EN FAIT

Le requérant [M. Ramón Franquesa Freixas] est un ressortissant espagnol, né en 1943 et résidant à Tarragone. Il est avocat de son état.

### A. Les circonstances de l'espèce

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

Dans le cadre d'une procédure pénale diligentée à l'encontre du requérant par le juge d'instruction n° 18 de Barcelone pour appropriation de biens indue, le requérant se vit accorder le bénéfice de l'aide judiciaire et une avocate lui fut désignée d'office.

Lors de l'audience publique de l'affaire, l'avocate d'office du requérant souleva, *in limine litis*, une exception dilatoire et sollicita du juge la suspension de l'audience, le requérant l'ayant informée qu'il ne lui accordait plus sa confiance pour assurer sa défense au motif qu'elle était spécialisée en droit du travail et non en droit pénal. Par un jugement du 22 décembre 1997, le juge pénal n° 1 de Barcelone rejeta cette exception au motif que la spécialisation en droit pénal n'existait pas en tant que telle. Il ajouta que le requérant, qui n'avait pas désigné un avocat de son choix, n'avait pas non plus manifesté la volonté de se défendre lui-même. Par ailleurs, le tribunal se référa à l'expérience professionnelle de l'avocate. Sur le fond, le tribunal reconnut le requérant coupable du délit d'appropriation indue et le condamna à une peine de quatre mois d'emprisonnement, ainsi qu'au versement de dommages-intérêts à la victime de l'infraction.

Le requérant interjeta appel de ce jugement auprès de l'*Audiencia Provincial* de Barcelone en contestant la qualification juridique donnée par le premier juge aux faits qui lui étaient reprochés. Pour cette procédure, le requérant obtint la désignation d'un nouvel avocat d'office répondant à ses souhaits. Par un arrêt contradictoire du 9 juillet 1998, l'*Audiencia Provincial* de Barcelone rejeta l'appel et confirma le jugement entrepris. Cet arrêt fut notifié à l'avoué d'office du requérant le 2 septembre 1998. D'après le requérant, le défenseur d'office ne lui communiqua pas copie de l'arrêt confirmatif du jugement de condamnation. Le requérant s'adressa alors personnellement à l'*Audiencia Provincial* afin que celle-ci lui notifie directement l'arrêt du 9 juillet 1998, ce qui fut fait le 9 septembre 1998.

Le 23 octobre 1998, le requérant forma un recours d'*amparo* auprès du Tribunal constitutionnel en invoquant l'article 24 de la Constitution (droit à un procès équitable). Dans son mémoire en défense du recours d'*amparo*,

le représentant du requérant précisa que l'arrêt de l'*Audiencia Provincial* avait été notifié personnellement à ce dernier le 9 septembre 1998.

Par une décision du 6 mai 1999, le Tribunal constitutionnel déclara irrecevable le recours d'*amparo* pour tardiveté, aux motifs suivants :

«Ainsi que ce Tribunal l'a déclaré maintes fois (voir notamment les décisions du Tribunal constitutionnel n<sup>os</sup> 559/1984, 705/1986, 160/1987, 194/1989 et 223/1989), les actes de notification transmis au représentant de la partie au procès produisent les mêmes effets que ceux transmis à la partie représentée, dès lors que l'article 44 § 2 de la loi organique du Tribunal constitutionnel (LOTC) n'exige pas le caractère personnel de la notification pour le calcul du délai, et ce indépendamment du fait que les lois de droit commun peuvent obliger en outre à procéder à la notification personnelle des jugements. En conséquence, prenant en compte le fait qu'il ressort du dossier que l'arrêt d'appel fut notifié à l'avoué du requérant le 2 septembre 1998, l'introduction du recours d'*amparo* le 23 octobre 1998 est intervenue hors délai dans la mesure où le délai de vingt jours prévu par l'article 44 § 2 de la LOTC pour former ce recours constitutionnel a été largement dépassé.»

## B. Le droit interne pertinent

### 1. Loi organique du Tribunal constitutionnel

#### Article 44 § 2

«Le délai pour former un recours d'*amparo* est de vingt jours à partir de la notification de la décision rendue dans le procès judiciaire.»

### 2. Code de procédure pénale

#### Article 160

«Les jugements définitifs sont lus et notifiés aux parties et à leurs avoués (...)»

## GRIEFS

Invoquant l'article 6 § 3 b) et c) de la Convention, le requérant se plaint de ne pas avoir disposé en première instance d'un avocat d'office spécialisé en droit pénal pour assurer sa défense. Il se plaint également du rejet de son recours d'*amparo* par le Tribunal constitutionnel pour tardiveté. Il estime que le fait que le Tribunal constitutionnel a pris comme point de départ du délai de vingt jours imparti pour l'introduction du recours d'*amparo* la date de notification de l'arrêt de l'*Audiencia Provincial* de Barcelone à son avoué d'office et non la date de notification à lui personnellement, est contraire à la Convention.



## EN DROIT

1. Le requérant se plaint de ne pas avoir bénéficié en première instance d'un avocat d'office spécialisé en droit pénal pour assurer sa défense. Il invoque l'article 6 § 3 b) et c) de la Convention, ainsi libellé :

«3. Tout accusé a droit notamment à :

(...)

b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ;

c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent ;»

La Cour rappelle en premier lieu que, selon la jurisprudence constante des organes de la Convention, l'article 6 § 3 c) ne garantit pas le droit de choisir le défenseur qui sera commis par le tribunal, pas plus qu'il ne garantit le droit d'être consulté à propos du choix d'un défenseur commis d'office (X c. Allemagne, requête n° 6946/75, décision de la Commission du 6 juillet 1976, Décisions et Rapports (DR) 6, p. 114; F. c. Suisse, requête n° 12152/86, décision de la Commission du 9 mai 1989, DR 61, p. 171).

Le but de la Convention consiste à protéger des droits non pas théoriques ou illusoire mais concrets et effectifs (arrêt Airey c. Irlande du 9 octobre 1979, série A n° 32, pp. 12-14, § 24). Il appartient, dès lors, aux autorités compétentes pour l'octroi de l'assistance judiciaire gratuite et la nomination d'un défenseur d'office de veiller à ce que ce dernier puisse assurer de manière effective la défense de l'accusé (voir, *mutatis mutandis*, arrêt Artico c. Italie du 13 mai 1980, série A n° 37, pp. 15-16, § 33).

En l'espèce, le requérant s'est vu accorder le bénéfice de l'aide judiciaire et désigner comme défenseur d'office une avocate qui, d'après le requérant, n'était pas spécialisée en droit pénal. Toutefois, ce fait ne saurait en soi indiquer que le droit du requérant garanti par l'article 6 § 3 c) de la Convention n'a pas été effectivement respecté en l'espèce. En effet, la Cour note, en particulier, que le requérant se limite à contester de manière générale la compétence de l'avocate désignée d'office au motif que, d'après lui, elle était spécialisée en droit du travail et non en droit pénal. Il n'apporte aucun élément sérieux à l'appui de son affirmation selon laquelle l'avocate ainsi désignée était incompétente. Au demeurant, et ainsi que l'a constaté le tribunal de première instance, le requérant, lui-même avocat, n'a pas jugé opportun de se défendre personnellement ou de désigner un avocat de son choix. Partant, la Cour n'aperçoit aucune apparence de violation des dispositions de la Convention. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée

comme manifestement mal fondée, conformément à l'article 35 § 3 de la Convention.

2. Le requérant se plaint également que le rejet de son recours d'*amparo* par le Tribunal constitutionnel pour tardiveté a enfreint la Convention.

La Cour estime que ce grief doit être examiné sous l'angle du droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, dont la partie pertinente est ainsi libellée :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) »

La Cour rappelle toutefois qu'elle n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions internes. C'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation interne (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *Tejedor García c. Espagne* du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII, p. 2796, § 31, *Brualla Gómez de la Torre c. Espagne* du 19 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII, p. 2955, § 31, *Edificaciones March Gallego S.A. c. Espagne* du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I, p. 290, § 33, et *Pérez de Rada Cavanilles c. Espagne* du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII, p. 3255, § 43). Le rôle de la Cour se limite à vérifier la compatibilité avec la Convention des effets de pareille interprétation. Cela est particulièrement vrai s'agissant de l'interprétation par les tribunaux des règles de nature procédurale telles que les délais régissant le dépôt de documents ou l'introduction de recours (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Tejedor García* précité, p. 2796, § 31). La Cour estime par ailleurs que la réglementation relative aux formalités et aux délais à respecter pour former un recours vise à assurer une bonne administration de la justice et le respect, en particulier, du principe de la sécurité juridique. Les intéressés doivent s'attendre à ce que ces règles soient appliquées.

En l'espèce, le Tribunal constitutionnel a été amené à appliquer sa jurisprudence concernant le calcul du délai de vingt jours prévu par l'article 44 § 2 de la loi organique du Tribunal constitutionnel pour l'introduction du recours d'*amparo*, et en particulier la détermination du *dies a quo* à retenir pour l'introduction dudit recours. Il a estimé que le délai commençait à courir à partir de la date de notification de l'arrêt de l'*Audiencia Provincial* de Barcelone à l'avoué du requérant, à savoir le 2 septembre 1998, et non à partir de la date de notification personnelle au requérant. La Cour estime qu'une telle interprétation de la législation interne n'apparaît pas comme étant, en soi, déraisonnable ou contraire à la Convention.

Certes, le requérant soutient que son avoué d'office ne lui a pas communiqué l'arrêt de l'*Audiencia Provincial* et qu'il n'a pu présenter son

recours d'*amparo* qu'une fois qu'il en a obtenu notification personnelle, le 29 septembre 1998. A cet égard, la Cour n'exclut pas qu'un problème puisse se poser sous l'angle de l'accès à un tribunal lorsqu'un recours est déclaré irrecevable pour un défaut de formalités imputable au défendeur d'office du requérant. Toutefois, elle observe en l'espèce que dans son recours d'*amparo*, le représentant du requérant précisa que l'arrêt de l'*Audiencia Provincial* de Barcelone du 9 juillet 1998 avait été notifié personnellement à ce dernier dès le 9 septembre 1998. A supposer donc que cette date soit considérée comme le *dies a quo*, aux fins du calcul du délai de vingt jours prévu pour la formation du recours d'*amparo*, la Cour note que le requérant n'a de toute manière introduit son recours d'*amparo* que le 23 octobre 1998, soit largement au-delà du délai de vingt jours prévu par l'article 44 § 2 de la loi organique du Tribunal constitutionnel.

Compte tenu de ce qui précède, cette partie de la requête doit être rejetée comme étant manifestement mal fondée en application de l'article 35 § 3 de la Convention.

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

*Déclare* la requête irrecevable.



FRANQUESA FREIXAS v. SPAIN  
(Application no. 53590/99)

FOURTH SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 21 NOVEMBER 2000<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr G. Ress, *President*, Mr A. Pastor Ridruejo, Mr L. Callisch, Mr J. Makarczyk, Mr I. Cabral Barreto, Mrs N. Vajić, Mr M. Pellonpää, *judges*, and Mr V. Berger, *Section Registrar*.

2. Translation; original French.



SUMMARY<sup>1</sup>**Qualifications of an officially assigned lawyer****Article 6 § 3 (c)**

*Defending oneself with assistance of defence counsel – Qualifications of an officially assigned lawyer – Officially assigned lawyer – Lack of substantial evidence to support assertion of incompetence*

\*  
\*   \*

The applicant, who is a lawyer, was granted legal aid in connection with criminal proceedings against him. A lawyer was assigned by the court to assist him. At the hearing the lawyer raised an objection on the ground that the applicant opposed her appointment because she was not specialised in criminal law. The judge dismissed the objection. He held, firstly, that criminal law, as such, did not constitute a specialisation. He further noted that the applicant had not expressed any intention of defending himself or of appointing a lawyer of his choice. The judge also referred to the considerable professional experience of the lawyer who had been assigned by the court to assist him. The applicant was convicted of the offence with which he had been charged and sentenced. He lodged an appeal against that judgment with the *Audiencia Provincial*. A new lawyer was appointed by that court to assist him. On 9 July 1998 the *Audiencia Provincial* upheld the lower court's judgment. Judgment was served on the applicant's officially assigned lawyer on 2 September 1998. According to the applicant, the officially assigned lawyer did not send him a copy of the judgment. He therefore requested the court to serve it on him personally. This was done on 9 September 1998. On 23 October 1998 the applicant lodged an *amparo* appeal against that decision with the Constitutional Court. The Constitutional Court dismissed his appeal as being out of time, holding that the twenty-day time-limit for lodging an *amparo* appeal had expired since the applicant's lawyer had known of the *Audiencia Provincial*'s judgment since 2 September 1998.

*Held*

(1) Article 6 § 3 (c): It was for the relevant authorities empowered to grant legal aid and to appoint defence counsel to ensure that the latter could defend the accused effectively. In the instant case the fact that the lawyer assigned by the court to assist the applicant in the criminal proceedings against him was not specialised in criminal law did not suffice in itself to conclude that his right under Article 6 § 3 (c) had not been effectively respected. The applicant had not provided any substantial evidence in support of his assertion that the lawyer in question was

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.

incompetent. Moreover, as had been noted by the first-instance court, although he was himself a lawyer he had chosen not to defend himself or to appoint a lawyer of his choice: manifestly ill-founded.

(2) Article 6 § 1: It was for the domestic courts to interpret rules of a procedural nature such as time-limits governing the filing of documents or the lodging of appeals. The Court's role was confined to ascertaining whether the effects of such an interpretation were compatible with the Convention. The rules governing the formal steps to be taken and the time-limits to be complied with in lodging an appeal were aimed at ensuring the proper administration of justice and compliance, in particular, with the principle of legal certainty. In the present case the Constitutional Court had applied its case-law concerning the calculation of the statutory twenty-day time-limit for the lodging of an *amparo* appeal and, in particular, the determination of the starting-point of the period in which the said appeal could be lodged. Accordingly, it had held that the time-period had started running from the date on which the judgment of the *Audiencia Provincial* had been served on the applicant's lawyer, and not from the date on which it had been personally served on the applicant. The applicant had submitted that his officially assigned lawyer had not sent him a copy of the *Audiencia Provincial*'s judgment and that he had not been able to lodge his appeal until it had been served on him personally. An issue might arise from the standpoint of access to a court if an appeal was declared inadmissible as a result of the failure by an officially assigned lawyer to comply with a formal requirement. However, even if the date considered to be the starting-point was the date on which the judgment in question had been served on the applicant, the statutory time-limit for lodging an *amparo* appeal had been exceeded: manifestly ill-founded.

#### **Case-law cited by the Court**

X v. Germany, application no. 6946/75, Commission decision of 6 July 1976, Decisions and Reports 6

Airey v. Ireland, judgment of 9 October 1979, Series A no. 32

Artico v. Italy, judgment of 13 May 1980, Series A no. 37

F. v. Switzerland, application no. 12152/86, Commission decision of 9 May 1989, Decisions and Reports 61

Tejedor García v. Spain, judgment of 16 December 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VIII

Brualla Gómez de la Torre v. Spain, judgment of 19 December 1997, *Reports* 1997-VIII

Edificaciones March Gallego S.A. v. Spain, judgment of 19 February 1998, *Reports* 1998-I

Pérez de Rada Cavanilles v. Spain, judgment of 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII



...

## THE FACTS

The applicant [Mr Ramón Franquesa Freixas] is a Spanish national who was born in 1943 and lives in Tarragona. He is a lawyer.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

In connection with criminal proceedings for misappropriation of assets brought against the applicant by Barcelona investigating judge no. 18, the applicant was awarded legal aid and a lawyer was assigned by the court to assist him.

At the public hearing of the case the applicant's officially assigned lawyer raised an objection, as a preliminary issue, on the ground that the applicant had informed her that he no longer had confidence in her ability to represent him because she specialised in labour law and not criminal law. She asked the judge to suspend the hearing. In a judgment of 22 December 1997 Barcelona criminal court judge no. 1 dismissed that objection on the ground that criminal law, as such, did not constitute a specialisation. He added that the applicant, who had not appointed a lawyer of his choice, had not expressed any intention to defend himself either. He also referred to the lawyer's professional experience. On the merits, the court found the applicant guilty of the offence of misappropriation, sentenced him to four months' imprisonment and ordered him to pay damages to the victim of the offence.

The applicant appealed against that judgment to the Barcelona *Audiencia Provincial*. He disputed the judge's legal classification of the offence with which he had been charged. A new lawyer – this time one matching his requirements – was appointed by that court to assist him. In a judgment of 9 July 1998, delivered after proceedings deemed to be *inter partes*, the Barcelona *Audiencia Provincial* dismissed the appeal and upheld the lower court's judgment. That judgment was served on the applicant's officially assigned lawyer on 2 September 1998. According to the applicant, the officially assigned lawyer did not send him a copy of the judgment upholding his conviction. The applicant therefore personally contacted the *Audiencia Provincial* asking it to serve the judgment of 9 July 1998 on him directly, which was done on 9 September 1998.

On 23 October 1998 the applicant lodged an *amparo* appeal with the Constitutional Court. He relied on Article 24 of the Constitution (right to a fair trial). In his grounds in support of his *amparo* appeal, the

applicant's representative stated that the judgment of the *Audiencia Provincial* had been served personally on his client on 9 September 1998.

In a decision of 6 May 1999 the Constitutional Court held the *amparo* appeal to be inadmissible on the ground that it had been lodged out of time. The court gave the following reasons for its decision:

“As this court has stated on many occasions (see, among others, the decisions of the Constitutional Court 559/1984, 705/1986, 160/1987, 194/1989 and 223/1989), service of documents on the representative of a party to a trial shall produce the same effects as service on the represented party where section 44(2) of the Constitutional Court Act (CCA) does not require personal service for the purpose of calculating the relevant time-period. That is so irrespective of the fact that the rules of ordinary law can impose an additional requirement of serving judgments personally. Consequently, if account is taken of the fact, as can be seen from the file, that the appellate court's judgment was served on the applicant's lawyer on 2 September 1998, the *amparo* appeal of 23 October 1998 was lodged out of time because it was lodged long after the twenty-day time-limit provided for by section 44(2) of the CCA for lodging a constitutional appeal.”

## **B. Relevant domestic law**

### *1. Constitutional Court Act*

#### **Section 44(2)**

“The time-limit for lodging an *amparo* appeal shall be twenty days from service of the decision delivered in the judicial proceedings.”

### *2. Code of Criminal Procedure*

#### **Article 160**

“Final judgments shall be delivered and served on the parties and their lawyers ...”

## **COMPLAINTS**

Relying on Article 6 § 3 (b) and (c) of the Convention, the applicant complained that at first instance he had not been defended by an officially assigned lawyer specialised in criminal law. He also complained of the Constitutional Court's decision dismissing his *amparo* appeal on the ground that it was out of time. He submitted that the fact that the Constitutional Court had taken the date of service of the Barcelona *Audiencia Provincial's* judgment on his officially assigned lawyer as the date for calculating the twenty-day time-limit for lodging an *amparo* appeal, and not that of the date of service of the judgment on him personally, was contrary to the Convention.

## THE LAW

1. The applicant complained that in the proceedings at first instance he had not been defended by an officially assigned lawyer specialised in criminal law. He relied on Article 6 § 3 (b) and (c) of the Convention, which provides:

“Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights:

...

(b) to have adequate time and facilities for the preparation of his defence;

(c) to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing or, if he has not sufficient means to pay for legal assistance, to be given it free when the interests of justice so require;”

The Court reiterates first that, according to the established case-law of the Convention institutions, Article 6 § 3 (c) does not guarantee the right to choose an official defence counsel who is appointed by the court, nor does it guarantee a right to be consulted with regard to the choice of an official defence counsel (see *X v. Germany*, application no. 6946/75, Commission decision of 6 July 1976, Decisions and Reports (DR) 6, p. 114, and *F. v. Switzerland*, application no. 12152/86, Commission decision of 9 May 1989, DR 61, p. 171).

The Convention is intended to guarantee not rights that are theoretical or illusory but rights that are practical and effective (see the *Airey v. Ireland* judgment of 9 October 1979, Series A no. 32, pp. 12-14, § 24). Accordingly, it is for the authorities empowered to grant free legal aid and to appoint a defence counsel to ensure that the latter can defend the accused effectively (see, *mutatis mutandis*, the *Artico v. Italy* judgment of 13 May 1980, Series A no. 37, pp. 15-16, § 33).

In the instant case the applicant was awarded legal aid and assigned as defence counsel a lawyer who, according to him, did not specialise in criminal law. However, that fact does not in itself mean that the applicant’s right guaranteed by Article 6 § 3 (c) of the Convention was not effectively respected in the present case. The Court notes, in particular, that the applicant confined himself to casting doubt generally on the officially assigned lawyer’s ability to defend him on the ground that, in his submission, she specialised in labour law, not criminal law. He did not submit any plausible evidence to support his assertion that the officially assigned lawyer was incompetent. Moreover, and as the court of first instance found, the applicant, himself a lawyer, chose not to defend himself or to instruct a lawyer of his choice. The Court does not therefore perceive any appearance of a violation of the provisions of the Convention. It follows that this part of the application must be rejected as manifestly ill-founded in accordance with Article 35 § 3 of the Convention.

2. The applicant also complained that the dismissal by the Constitutional Court's of his *amparo* appeal for being out of time was in violation of the Convention.

The Court considers that this complaint must be examined from the standpoint of the right of access to a tribunal, guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention, the relevant part of which provides:

"In the determination of ... any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair ... hearing ... by an independent and impartial tribunal established by law."

The Court reiterates, however, that its task is not to substitute itself for the domestic courts. It is in the first place for the national authorities, and notably the courts, to interpret domestic law (see, among many other authorities, the *Tejedor García v. Spain* judgment of 16 December 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VIII, p. 2796, § 31; the *Brualla Gómez de la Torre v. Spain* judgment of 19 December 1997, *Reports* 1997-VIII, p. 2955, § 31; the *Edificaciones March Gallego S.A. v. Spain* judgment of 19 February 1998, *Reports* 1998-I, p. 290, § 33; and the *Pérez de Rada Cavanilles v. Spain* judgment of 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII, p. 3255, § 43). The Court's role is confined to ascertaining whether the effects of such an interpretation are compatible with the Convention. This applies in particular to the interpretation by the courts of rules of a procedural nature such as time-limits governing the filing of documents or the lodging of appeals (see, *mutatis mutandis*, the *Tejedor García* judgment cited above, p. 2796, § 31). The Court further considers that the rules governing the formal steps to be taken and the time-limits to be complied with in lodging an appeal are aimed at ensuring the proper administration of justice and compliance, in particular, with the principle of legal certainty. Litigants should expect those rules to be applied.

In the present case the Constitutional Court applied its case-law concerning the calculation of the twenty-day time-limit laid down by section 44(2) of the Constitutional Court Act for the lodging of an *amparo* appeal and, in particular, the determination of the starting-point of the period in which the said appeal could be lodged. It held that the time-period had started running from the date on which the judgment of the *Barcelona Audiencia Provincial* had been served on the applicant's lawyer, that is, 2 September 1998, and not from the date on which it had been personally served on the applicant. The Court considers that that construction of the domestic law does not, in itself, appear to be contrary to the Convention.

Admittedly, the applicant submitted that his officially assigned lawyer had not sent him the *Audiencia Provincial's* judgment and that he had not been able to lodge his *amparo* appeal until it had been served on him personally on 29 September 1998. In that connection the Court does not exclude the possibility that an issue may arise from the standpoint of

access to a court if an appeal is declared inadmissible as a result of the failure by an officially assigned lawyer to comply with a formal requirement. However, in the instant case it observes that, in his *amparo* appeal, the applicant's lawyer stated that the Barcelona *Audiencia Provincial's* judgment of 9 July 1998 had been served personally on the applicant on 9 September 1998. Even supposing that that date were considered to be the starting-point for the purposes of calculating the twenty-day time-limit laid down for lodging an *amparo* appeal, the Court notes that the applicant did not in any event lodge his *amparo* appeal until 23 October 1998, by which time the twenty-day time-limit laid down by section 44(2) of the Constitutional Court Act had been substantially exceeded.

Having regard to the foregoing, this part of the application must be rejected as being manifestly ill-founded according to Article 35 § 3 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.



RAF c. ESPAGNE  
(*Requête n° 53652/00*)

QUATRIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 21 NOVEMBRE 2000<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. G. Ress, *président*, M. A. Pastor Ridruejo, M. L. Caflisch, M. J. Makarczyk, M. I. Cabral Barreto, M<sup>me</sup> N. Vajié, M. M. Pellonpää, *juges*, et de M. V. Berger, *greffier de section*.

2. Texte français original. Extraits.





SOMMAIRE<sup>1</sup>**Applicabilité de l'article 6 à une procédure d'extradition****Article 6 § 1**

*Applicabilité – Non-applicabilité de l'article 6 aux procédures d'extradition – Procédure d'extradition – Droits et obligations de caractère civil – Accusation en matière pénale*

\*  
\* \*

Le requérant, de nationalité yougoslave, se plaignait des conditions dans lesquelles s'est déroulée la procédure d'extradition dont il a fait l'objet, et notamment de sa durée.

Article 6 § 1 : le droit de ne pas être extradé ne figure pas, comme tel, au nombre des droits et libertés reconnus dans la Convention et ses Protocoles. La procédure d'extradition ne portait ni sur des droits et obligations de caractère civil du requérant ni sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre lui au sens de l'article 6 : incompatibilité *ratione materiae*.

**Jurisprudence citée par la Cour**

K. et F. c. Pays-Bas, requête n° 12543/86, décision de la Commission du 2 décembre 1986, Décisions et rapports 51

Farmakopoulos c. Belgique, requête n° 11683/85, décision de la Commission du 8 février 1990, Décisions et rapports 64

B., H. et L. c. Autriche, requête n° 15776/89, décision de la Commission du 5 décembre 1989, Décisions et rapports 64

Raidl c. Autriche, requête n° 25342/94, décision de la Commission du 4 septembre 1995, Décisions et rapports 82-B

---

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.



(...)

## EN FAIT

Le requérant [M. Roland Raf], qui se dit de nationalité yougoslave, est né en 1949 et est incarcéré à la prison de Madrid III. Il est représenté devant la Cour par M<sup>e</sup> E. Rodríguez González, avocat au barreau de Madrid.

### A. Les circonstances de l'espèce

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

Le 11 avril 1997, le requérant fut arrêté à Torremolinos (Malaga) et mis en détention par une ordonnance du juge central d'instruction de Madrid en exécution d'un mandat d'arrêt délivré par Interpol. Le 9 mai 1997, les autorités françaises demandèrent au gouvernement espagnol l'extradition du requérant, pour viol avec torture et séquestration de son ancienne compagne, la mère de son fils, commis le 19 août 1996. Par une décision du 23 octobre 1998, la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional* autorisa l'extradition du requérant.

Le requérant présenta un recours de *súplica* contre cette décision, faisant valoir que l'Etat français n'avait pas présenté la demande d'extradition conformément aux conditions posées par le droit espagnol. Par une décision du 14 décembre 1998, la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional*, siégeant en séance plénière, confirma la décision attaquée et jugea non fondées les allégations du requérant selon lesquelles les formalités de la procédure d'extradition n'avaient pas été respectées.

Le 18 février 1999 le requérant demanda à l'*Audiencia Nacional* d'accélérer la procédure d'extradition ou de le remettre en liberté. Le 19 février 1999, le ministère de la Justice informa le président de la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional* que le Conseil des ministres consentait à l'extradition du requérant. Par une décision du 4 mars 1999, l'*Audiencia Nacional* informa Interpol que toutes les dispositions avaient été prises pour l'extradition du requérant.

Par une décision du 25 mars 1999, la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional* autorisa la prolongation de la détention provisoire pour une période maximale d'un an, soit jusqu'au 11 avril 2000, considérant que l'extradition avait déjà été décidée par une décision du 14 décembre 1998, devenue définitive, et que seule manquait la confirmation du gouvernement. L'*Audiencia Nacional* décida le 26 avril 1999 de rejeter le recours de *súplica* présenté par le requérant et de confirmer la décision attaquée.

Parallèlement, le 5 avril 1999, l'*Audiencia Provincial* de Malaga signala que le requérant était impliqué dans une procédure pendante devant cette juridiction, et qu'une audience devait avoir lieu devant elle le 18 mai 1999. Le 13 avril 1999, le requérant fut libéré dans le cadre de cette instance, mais demeura écroué en vue de son extradition. Le 28 avril 1999, le ministère public informa le juge central d'instruction que l'extradition du requérant devait attendre l'issue de la procédure pénale en cours.

Le requérant forma un recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel, sur le fondement des articles 17 § 4 (droit à la liberté) et 24 (droit à un procès équitable dans un délai raisonnable) de la Constitution. Par une décision du 30 juin 1999, la haute juridiction déclara le recours irrecevable. Concernant le grief tiré de la durée de la procédure, elle releva qu'il n'avait pas été formulé devant les juridictions ordinaires et le rejeta pour non-épuisement des voies de recours internes. Quant au grief relatif à la durée de la détention provisoire, elle estima qu'une telle durée était justifiée et avait pour but d'éviter la fuite du requérant. Elle ajouta que le fait d'avoir autorisé judiciairement l'extradition, qui était pendante en attendant que le gouvernement décide de remettre le requérant aux autorités françaises, ainsi que la nature du délit pour lequel l'extradition avait été demandée, constituaient des motifs raisonnables et non arbitraires justifiant le maintien du requérant en détention.

Le 21 septembre 1999, le requérant présenta une nouvelle demande de libération à l'*Audiencia Nacional*, alléguant la durée excessive de la procédure d'extradition. Cette demande ainsi que le recours de *súplica* présenté ultérieurement furent rejetés les 6 octobre et 15 novembre 1999 respectivement.

## B. Le droit interne pertinent

### 1. Code de procédure pénale

#### Article 503

« Le juge ne peut ordonner la détention provisoire que si les conditions suivantes sont remplies :

Il doit être établi qu'un acte pouvant constituer un délit a été commis.

Le délit doit être punissable de plus de six ans d'emprisonnement [*prisión menor*] ou, si la peine prévue est plus courte, le juge doit estimer nécessaire de placer le prévenu en détention compte tenu de ses antécédents judiciaires, des circonstances du délit, d'un trouble causé à l'ordre public ou de la fréquence des actes analogues commis par l'intéressé (...)

Il doit y avoir des motifs suffisants de considérer l'inculpé comme pénalement responsable du délit.»

#### Article 504 § 4

«La détention provisoire ne pourra dépasser trois mois pour une infraction passible d'une peine d'*arresto mayor* (un mois et un jour à six mois), un an pour une peine de *prisión menor* (six mois et un jour à six ans), et n'excédera pas deux ans lorsque la peine encourue est plus lourde. Dans les deux derniers cas, en présence de circonstances portant à croire que l'affaire ne pourra être jugée dans ces délais et que l'inculpé risque de se soustraire à la justice, la détention pourra être prolongée respectivement jusqu'à deux et quatre ans. La prolongation de la détention provisoire sera prononcée par ordonnance, après audition de l'inculpé et du représentant du parquet.»

## 2. Réglementation de l'écrou extraditionnel

### Article 10 § 3 de la loi n° 4/85 du 21 mars 1985 sur l'extradition

«Sous réserve des prescriptions de la présente loi, sont régis par les dispositions pertinentes du code de procédure pénale la durée maximale pendant laquelle une personne peut être écrouée en vue de son extradition, ainsi que les droits qui lui sont garantis en tant que détenu.»

## GRIEFS

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant affirme ne pas avoir bénéficié d'un procès équitable. Plus particulièrement, il allègue que sa détention en vue de son extradition vers la France a excédé les délais autorisés par la législation espagnole, alors qu'il n'est pas responsable de ces délais. Il se plaint ensuite du fait que son avocat n'a pas été informé de la décision de l'*Audiencia Nacional* du 4 mars 1999, alors qu'elle a été notifiée au procureur.

(...)

## EN DROIT

1. Le requérant se plaint de la durée de la procédure d'extradition et de l'absence de notification à son avocat d'une des décisions rendues. Il soutient qu'il y a eu atteinte à son droit à un procès équitable, tel que garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

«Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...)»

La Cour rappelle toutefois que le droit de ne pas être extradé ne figure pas, comme tel, au nombre des droits et libertés reconnus dans la Convention et ses Protocoles additionnels (K. et F. c. Pays-Bas, requête n° 12543/86, décision de la Commission du 2 décembre 1986, Décisions et rapports (DR) 51, p. 272). Par ailleurs, la procédure d'extradition n'a pas trait à une contestation sur les droits et obligations de caractère civil du requérant, ni au bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre lui au sens de l'article 6 de la Convention (voir par exemple, Farmakopoulos c. Belgique, requête n° 11683/85, décision de la Commission du 8 février 1990, DR 64, p. 52; B., H. et L. c. Autriche, requête n° 15776/89, décision de la Commission du 5 décembre 1989, DR 64, p. 264; Raidl c. Autriche, requête n° 25342/94, décision de la Commission du 4 septembre 1995, DR 82-B, p. 134). Il s'ensuit que cette partie de la requête est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 35 § 3, et doit être rejetée en application de l'article 35 § 4.

(...)

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

(...)

*Déclare* la requête irrecevable pour le surplus.

RAF v. SPAIN  
*(Application no. 53652/00)*

FOURTH SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 21 NOVEMBER 2000<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr G. Ress, *President*, Mr A. Pastor Ridruejo, Mr L. Caflisch, Mr J. Makarczyk, Mr I. Cabral Barreto, Mrs N. Vajić, Mr M. Pellonpää, *judges*, and Mr V. Berger, *Section Registrar*.

2. Translation; original French. Extracts.





SUMMARY<sup>1</sup>**Applicability of Article 6 to extradition proceedings****Article 6 § 1**

*Applicability – Inapplicability of Article 6 to extradition proceedings – Extradition proceedings – Civil rights and obligations – Criminal charge*

\*  
\*   \*

The applicant, a Yugoslav national, complained of the conditions in which extradition proceedings against him had taken place and, in particular, of the length of those proceedings.

*Held*

Article 6 § 1: The right not to be extradited, as such, was not one of the rights and freedoms recognised in the Convention and its Protocols. The extradition proceedings did not concern an applicant's civil rights and obligations or the merits of a criminal charge against him or her within the meaning of Article 6: incompatible *ratione materiae*.

**Case-law cited by the Court**

K. and F. v. the Netherlands, application no. 12543/86, Commission decision of 2 December 1986, Decisions and Reports 51  
Farmakopoulos v. Belgium, application no. 11683/85, Commission decision of 8 February 1990, Decisions and Reports 64  
B., H. and L. v. Austria, application no. 15776/89, Commission decision of 5 December 1989, Decisions and Reports 64  
Raidl v. Austria, application no. 25342/94, Commission decision of 4 September 1995, Decisions and Reports 82-A

---

1. This summary by the Registry does not bind the Court.



...

## THE FACTS

The applicant [Mr Roland Raf], who says that he is of Yugoslav nationality, was born in 1949 and is held in Madrid III Prison. He was represented before the Court by Mr E. Rodríguez González, a lawyer practising in Madrid.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

On 11 April 1997 the applicant was arrested in Torremolinos (Malaga) and detained pursuant to an order of the Madrid central investigating judge under an arrest warrant issued by Interpol. On 9 May 1997 the French authorities lodged a request with the Spanish government for the applicant's extradition on charges of rape, torture and kidnapping of his former companion, the mother of his son, on 19 August 1996. On 23 October 1998 the Criminal Division of the *Audiencia Nacional* authorised the applicant's extradition.

The applicant lodged an appeal (*recurso de súplica*) against that decision, arguing that the French State had not made the request for extradition in the form required by Spanish law. On 14 December 1998 the Criminal Division of the *Audiencia Nacional*, sitting as a full court, upheld the impugned decision and rejected as unfounded the applicant's allegations that the procedural formalities for extradition had not been complied with.

On 18 February 1999 the applicant requested the *Audiencia Nacional* to expedite the extradition proceedings or to order his release. On 19 February 1999 the Ministry of Justice informed the President of the Criminal Division of the *Audiencia Nacional* that the Cabinet (*Consejo de Ministros*) had agreed to extradite the applicant. On 4 March 1999 the *Audiencia Nacional* informed Interpol that all measures had been taken for the applicant's extradition.

On 25 March 1999 the Criminal Division of the *Audiencia Nacional* authorised the applicant's continued detention for a maximum period of one year, namely until 11 April 2000, as a final decision to extradite him had been taken on 14 December 1998 and the only outstanding matter was the government's confirmation. In a decision of 26 April 1999 the *Audiencia Nacional* dismissed a further appeal lodged by the applicant and upheld the impugned decision.

In the meantime, on 5 April 1999 the Malaga *Audiencia Provincial* gave notice that proceedings were pending against the applicant before it and

that he was due to stand trial on 18 May 1999. On 13 April 1999 the applicant's release was ordered in those proceedings but he remained in custody pending extradition. On 28 April 1999 the public prosecutor's office informed the central investigating judge that the applicant's extradition would have to be postponed until the pending criminal proceedings were over.

The applicant lodged an *amparo* appeal with the Constitutional Court on the basis of Articles 17 § 4 (right to liberty) and 24 (right to a fair hearing within a reasonable time) of the Constitution. On 30 June 1999 the Constitutional Court declared the appeal inadmissible. It noted that the complaint about the length of the proceedings had not been raised before the ordinary courts and rejected it for failure to exhaust domestic remedies. As regards the length of detention, it held that it was justified and that its purpose was to prevent the applicant from absconding. It added that the extradition had been judicially authorised and that all that was now required was the governmental decision to hand over the applicant to the French authorities. That fact, coupled with the nature of the offence for which extradition had been requested, constituted reasonable, non-arbitrary grounds justifying the applicant's continued detention.

On 21 September 1999 the applicant made a further application for release to the *Audiencia Nacional* on the ground that the extradition proceedings had been inordinately long. That application and a subsequent appeal were dismissed in two decisions made on 6 October and 15 November 1999 respectively.

## **B. Relevant domestic law**

### *1. Code of Criminal Procedure*

#### **Article 503**

"The court may only order pre-trial detention if the following conditions are satisfied:

It must be shown that an act capable of constituting an offence [*delito*] has been committed.

The offence must be punishable by more than six years' imprisonment [*prisión menor*] or, if the prescribed sentence is less, the court must consider the accused's detention necessary in the light of his criminal record, the circumstances of the offence, any breaches of the peace caused or the frequency with which the accused has committed similar acts ...

Sufficient grounds must exist for considering the accused criminally liable for the offence."

**Article 504 § 4**

Pre-trial detention shall not exceed three months for offences punishable by a short term of imprisonment (from one month and a day to six months) [*arresto mayor*], one year for offences punishable by a medium term of imprisonment (from six months and a day to six years) [*prisión menor*] and two years for offences carrying a higher sentence. In the latter two cases, if circumstances exist that lead the court to believe that the case cannot be tried within those time-limits and that there is a risk that the accused will abscond, the period of pre-trial detention may be extended to two years and four years respectively. Any such extension shall be made by order after the accused and a representative from the public prosecutor's office have been heard."

**2. Regulations governing detention for the purposes of extradition****Section 10(3) of Law no. 4/85 of 21 March 1985 on extradition**

"Subject to the provisions of this Act, the maximum period for which a person may be detained with a view to his or her extradition and the rights guaranteed to him or her while detained shall be governed by the relevant provisions of the Code of Criminal Procedure."

**COMPLAINTS**

Relying on Article 6 § 1 of the Convention, the applicant maintained that he had been denied a fair hearing. More particularly, he alleged that his detention pending extradition to France had exceeded the period allowed by Spanish law and that had not been responsible for the delays. He further complained that, unlike the public prosecutor's office, his lawyer had not been informed of the *Audiencia Nacional's* decision of 4 March 1999.

...

**THE LAW**

1. The applicant complained of the length of the extradition proceedings and of the fact that his lawyer had not been informed of one of the decisions that had been delivered. He argued that his right to a fair hearing, as guaranteed by the Article 6 § 1 of the Convention, had thereby been infringed. That provision reads as follows:

"In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time by [a] ... tribunal ..."

However, the Court reiterates that the right not to be extradited, as such, is not one of the rights and freedoms recognised by the Convention and its Protocols (see *K. and F. v. the Netherlands*, application

no. 12543/86, Commission decision of 2 December 1986, Decisions and Reports (DR) 51, p. 272). Furthermore, extradition proceedings do not concern a dispute (*contestation*) over an applicant's civil rights and obligations or the determination of a criminal charge against him or her within the meaning of Article 6 of the Convention (see, among other authorities, *Farmakopoulos v. Belgium*, application no. 11683/85, Commission decision of 8 February 1990, DR 64, p. 52; *B., H. and L. v. Austria*, application no. 15776/89, Commission decision of 5 December 1989, DR 64, p. 264; and *Raidl v. Austria*, application no. 25342/94, Commission decision of 4 September 1995, DR 82-A, p. 134). It follows that this part of the application is incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention, within the meaning of Article 35 § 3, and must be rejected pursuant to Article 35 § 4.

...

For these reasons, the Court unanimously,

...

*Declares* the remainder of the application inadmissible.