

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



REPORTS  
OF JUDGMENTS AND DECISIONS

RECUEIL  
DES ARRÊTS ET DÉCISIONS

2001-V

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

2003 ISBN 3-452-25452-6  
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>Z and Others v. the United Kingdom</i> [GC], no. 29392/95, judgment of 10 May 2001 .....	1
<i>Z et autres c. Royaume-Uni</i> [GC], n° 29392/95, arrêt du 10 mai 2001 .....	57
<i>T.P. and K.M. v. the United Kingdom</i> [GC], no. 28945/95, judgment of 10 May 2001 .....	119
<i>T.P. et K.M. c. Royaume-Uni</i> [GC], n° 28945/95, arrêt du 10 mai 2001 .....	153
<i>Baumann c. France</i> , n° 33592/96, arrêt du 22 mai 2001 .....	189
<i>Baumann v. France</i> , no. 33592/96, judgment of 22 May 2001 .....	207
<i>Denizci and Others v. Cyprus</i> , nos. 25316-25321/94 and 27207/95, judgment of 23 May 2001 .....	225
<i>Denizci et autres c. Chypre</i> , nos 25316-25321/94 et 27207/95, arrêt du 23 mai 2001 .....	323
<i>Dahlab c. Suisse</i> (déc.), n° 42393/98, 15 février 2001 .....	429
<i>Dahlab v. Switzerland</i> (dec.), no. 42393/98, 15 February 2001 .....	447
<i>Hamaïdi c. France</i> (déc.), n° 39291/98, 6 mars 2001 .....	465
<i>Hamaïdi v. France</i> (dec.), no. 39291/98, 6 March 2001 .....	475
<i>Asociación de víctimas del terrorismo c. Espagne</i> (déc.), n° 54102/00, 29 mars 2001 .....	485
<i>Asociación de víctimas del terrorismo v. Spain</i> (dec.), no. 54102/00, 29 March 2001 .....	495
<i>O.V.R. v. Russia</i> (dec.), no. 44319/98, 3 April 2001 .....	505
<i>O.V.R. c. Russie</i> (déc.), n° 44319/98, 3 avril 2001 .....	517
<i>Kuna c. Allemagne</i> (déc.), n° 52449/99, 10 avril 2001 .....	529
<i>Kuna v. Germany</i> (dec.), no. 52449/99, 10 April 2001 .....	545



## Subject matter/Objet des affaires

### Article 2

Murder by unknown perpetrators and effectiveness of subsequent investigation

*Denizci and Others v. Cyprus*, p. 225

Meurtre commis par des auteurs inconnus et effectivité de l'enquête subséquente

*Denizci et autres c. Chypre*, p. 323

### Article 3

Failure of social services to take into care children subjected to serious neglect and emotional abuse

*Z and Others v. the United Kingdom* [GC], p. 1

Défaut de prise en charge par les services sociaux d'enfants victimes de négligence grave et d'abus affectifs

*Z et autres c. Royaume-Uni* [GC], p. 57

Ill-treatment by the police

*Denizci and Others v. Cyprus*, p. 225

Mauvais traitements infligés par des policiers

*Denizci et autres c. Chypre*, p. 323

### Article 6

#### Article 6 § 1

Access to a court – striking out of claims on ground of no cause of action

*Z and Others v. the United Kingdom* [GC], p. 1

*T.P. and K.M. v. the United Kingdom* [GC], p. 119

Accès à un tribunal – radiation de demandes pour défaut de motif d'agir en justice

*Z et autres c. Royaume-Uni* [GC], p. 17

*T.P. et K.M. c. Royaume-Uni* [GC], p. 153

Inability of a third party to proceedings to secure the criminal conviction of the defendants

*Asociación de víctimas del terrorismo v. Spain* (dec.), p. 493

Impossibilité pour un tiers à un procès d'obtenir la condamnation pénale des prévenus

*Asociación de víctimas del terrorismo c. Espagne* (déc.), p. 485

### Article 8

Taking of child into care and adequacy of parent's involvement in decision-making process

*T.P. and K.M. v. the United Kingdom* [GC], p. 119

Prise en charge d'un enfant et caractère adéquat de la participation d'un parent au processus décisionnel

*T.P. et K.M. c. Royaume-Uni* [GC], p. 153

### Article 9

Prohibition barring teacher from wearing Islamic headscarf while carrying out her professional duties

*Dahlab v. Switzerland* (dec.), p. 447

Interdiction faite à une enseignante de porter le foulard islamique dans le cadre de ses activités professionnelles

*Dahlab c. Suisse* (déc.), p. 429

### Article 11

Obligation to join a professional association in order to be allowed to practise as a private notary

*O.V.R. v. Russia* (dec.), p. 505

Obligation d'adhérer à une association professionnelle pour pouvoir exercer comme notaire privé

*O.V.R. c. Russie* (déc.), p. 517

### Article 14 of the Convention in conjunction with Article 1 of Protocol No. 1/ Article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1

No readjustment of pension rights for transitional period after German reunification

*Kuna v. Germany* (dec.), p. 545

Absence de revalorisation de droits à pension pendant une période transitoire après la réunification de l'Allemagne

*Kuna c. Allemagne* (déc.), p. 529



**Article 35**

Exhaustion of domestic remedies – effectiveness of appeal on points of law to Court of Cassation regarding application to have exclusion order lifted

*Hamäidi v. France* (dec.), p. 475

Épuisement des voies de recours internes – caractère effectif du pourvoi en cassation, s'agissant d'une requête en relèvement d'une interdiction du territoire

*Hamäidi c. France* (déc.), p. 465

**Article 2 of Protocol No. 4/Article 2 du Protocole n° 4**

Seizure and non-restitution of applicant's passport in criminal proceedings against third parties

*Baumann v. France*, p. 207

Saisie et non-restitution du passeport du requérant dans le cadre d'une procédure pénale visant des tiers

*Baumann c. France*, p. 189



Z AND OTHERS v. THE UNITED KINGDOM  
*(Application no. 29392/95)*

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 10 MAY 2001



SUMMARY<sup>1</sup>**Failure of social services to take into care children subjected to serious neglect and emotional abuse****Access to a court – striking out of claims on ground of no cause of action****Article 3**

*Inhuman and degrading treatment – Failure of social services to take into care children subjected to serious neglect and emotional abuse – Neglect and abuse of children constituting inhuman and degrading treatment – Statutory duty of authorities to protect children and availability of relevant powers*

**Article 6 § 1**

*Access to a court – Civil proceedings – Striking out of claims on ground of no cause of action – Absence of procedural bars – Striking out of claims without determination of facts – Absence of cause of action not constituting immunity – Civil rights – Arguable grounds of existence of right in domestic law*

\*  
\*   \*  
.

The applicants are four siblings, born between 1982 and 1988. The family was first referred to the social services in 1987, and in 1989 concerns about the children were expressed by the police, the family doctor, the children's head-teacher, the National Society for the Prevention of Cruelty to Children, neighbours and the children's grandmother. Reference was made in particular to the filthy state of the children's bedrooms and the fact that two of the children were scavenging for food in bins. Several professionals' meetings were held in 1989 and 1990, and in January 1991 a case conference was held, at which it was considered that the parents were not wilfully neglecting the children and it was decided not to place the children on the Child Protection Register. In 1992, however, the mother asked if the two boys could be placed for adoption, and then that the children be placed in care. The children were placed in emergency foster care and entered on the Child Protection Register and the local authority sought care orders, which were subsequently granted. A child psychiatrist found that the three older children showed signs of psychological disturbance and considered it to be the worst case of neglect and emotional abuse she had ever seen. In 1993 the official solicitor commenced proceedings against the local authority, claiming damages for negligence and/or breach of statutory duty. However, the application was struck out as revealing no cause of action. This decision was upheld by the Court of Appeal and a further appeal was dismissed by the House of Lords, which found

---

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

that no action in negligence or breach of statutory duty concerning the discharge of its statutory duties relating to the welfare of children lay against the local authority. The applicants were subsequently awarded compensation by the Criminal Injuries Compensation Board, which considered that they had suffered some physical and psychological damage in addition to neglect.

*Held*

(1) Article 3: It was not disputed that the neglect and abuse suffered by the applicants reached the threshold of inhuman and degrading treatment. That treatment had been brought to the local authority's attention as early as in 1987. The local authority was under a statutory duty to protect the children and had a range of powers available, but the children were taken into emergency care only in 1992, having suffered serious neglect and physical and psychological damage in the intervening period. Notwithstanding the difficult and sensitive decisions facing social services and the important countervailing principle of respecting and preserving family life, the present case left no doubt as to the failure of the system to protect the applicants from serious, long-term neglect and abuse.

*Conclusion*: violation (unanimously).

(2) Article 8: Having regard to its finding under Article 3, the Court considered unanimously that no separate issue arose under Article 8.

(3) Article 6 § 1: (a) Applicability: At the outset of the proceedings there was a serious and genuine dispute about the existence of the right asserted by the applicants under the domestic law of negligence, as shown by the grant of legal aid and the fact that their claims merited leave to appeal to the House of Lords. The House of Lords' decision did not remove, retrospectively, the arguability of the applicants' claims. They thus had, on at least arguable grounds, a claim under domestic law and Article 6 was applicable to the proceedings.

(b) Compliance: The applicants were not prevented in any practical manner from bringing their claims before the domestic courts, nor were any procedural rules or limitation periods invoked. Moreover, the Court was not persuaded that the applicants' claims were rejected on the basis of an exclusionary rule or an immunity which deprived them of access to court. While the House of Lords decision ended the case without the factual matters being determined on the evidence if, as a matter of law, there was no basis for the claim, the hearing of evidence would have been an expensive and time-consuming process which would not have provided the applicants with any remedy at its conclusion. There was no reason to consider the striking-out procedure which rules on the existence of sustainable causes of action as *per se* offending the principles of access to court. The Court was not persuaded by the suggestion that, irrespective of the position in domestic law, the decision disclosed an immunity in fact or practical effect due to its allegedly sweeping or blanket nature. It was not enough to bring Article 6 into play that the non-existence of a cause of action under domestic law may be described as having the same effect as an immunity, in the sense of not enabling the applicant to sue for a given category of harm. Furthermore, it could not be said that the House of Lords had come to its conclusion without a careful balancing of the policy reasons for and against the imposition of liability on the local authority. The Court's reasoning in *Osman v. the United Kingdom* was based on an understanding of the law of negligence which had to be reviewed in the light of

subsequent clarifications by the domestic courts, and the Court was satisfied that the law of negligence as developed included the fair, just and reasonable criterion as an intrinsic element of the duty of care and that the ruling in the present case did not disclose the operation of an immunity. The inability of the applicants to sue the local authority flowed not from an immunity but from the applicable principles governing the substantive right of action in domestic law. The applicants' claims were properly and fairly examined in the light of the applicable domestic legal principles, and once the House of Lords had ruled on the arguable legal issues, the applicants could no longer claim any entitlement under Article 6 to obtain any hearing concerning the facts. There was thus no denial of access to court. The applicants were nevertheless correct in their assertions that the gap in domestic law was one that gave rise to an issue under the Convention, but it was an issue under Article 13 rather than under Article 6.

*Conclusion:* no violation (twelve votes to five).

(4) Article 13: The Government had conceded that the range of remedies at the disposal of the applicants was insufficiently effective. It was not appropriate in the present case for the Court to make any findings as to whether only court proceedings could have provided effective redress. The applicants did not have available to them an appropriate means of obtaining a determination of their allegations and the possibility of obtaining an enforceable award of compensation for the damage suffered. Consequently, they were not afforded an effective remedy in respect of the breach of Article 3.

*Conclusion:* violation (fifteen votes to two).

Article 41: The Court made awards in respect of pecuniary and non-pecuniary damage, and in respect of costs and expenses.

### Case-law cited by the Court

*Golder v. the United Kingdom*, judgment of 21 February 1975, Series A no. 18  
*Klass and Others v. Germany*, judgment of 6 September 1978, Series A no. 28  
*Le Compt. Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, judgment of 23 June 1981, Series A no. 43

*Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, judgment of 23 September 1982, Series A no. 52  
*Young, James and Webster v. the United Kingdom* (Article 50), judgment of 18 October 1982, Series A no. 55

*Ashingdane v. the United Kingdom*, judgment of 28 May 1985, Series A no. 93

*Bentham v. the Netherlands*, judgment of 23 October 1985, Series A no. 97

*James and Others v. the United Kingdom*, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98

*Lithgow and Others v. the United Kingdom*, judgment of 8 July 1986, Series A no. 102

*Tre Traktörer AB v. Sweden*, judgment of 7 July 1989, Series A no. 159

*Barberà, Messegué and Jabardo v. Spain* (Article 50), judgment of 13 June 1994, Series A no. 285-C

*Fayed v. the United Kingdom*, judgment of 21 September 1994, Series A no. 294-B

*The Holy Monasteries v. Greece*, judgment of 9 December 1994, Series A no. 301-A

*Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom*, judgment of 13 July 1995, Series A no. 316-B

*Stubbings and Others v. the United Kingdom*, judgment of 22 October 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV

*Aydın v. Turkey*, judgment of 25 September 1997, *Reports* 1997-VI

- Kaya v. Turkey*, judgment of 19 February 1998, *Reports* 1998-I  
*Le Calvez v. France*, judgment of 29 July 1998, *Reports* 1998-V  
*A. v. the United Kingdom*, judgment of 23 September 1998, *Reports* 1998-VI  
*Osman v. the United Kingdom*, judgment of 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII  
*Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, ECHR 1999-II  
*Çakıcı v. Turkey* [GC], no. 23657/94, ECHR 1999-IV  
*Smith and Grady v. the United Kingdom* (just satisfaction), nos. 33985/96 and 33986/96, ECHR 2000-IX  
*Kudła v. Poland* [GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI



**In the case of Z and Others v. the United Kingdom,**

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

Mr L. WILDHABER, *President*,

Mrs E. PALM,

Mr C.L. ROZAKIS,

Mr J.-P. COSTA,

Mr L. FERRARI BRAVO,

Mr L. CAFLISCH,

Mr P. KÜRIS,

Mr J. CASADEVALI,

Mr B. ZUPANČIČ,

Mrs N. VAJIĆ,

Mr J. HEDIGAN,

Mrs W. THOMASSEN,

Mrs M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

Mr E. LEVITS,

Mr K. TRAJA,

Mr A. KOVLER,

Lady Justice ARDEN, *ad hoc judge*,

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

Having deliberated in private on 28 June and 11 October 2000 and on 4 April 2001,

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 25 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. 29392/95) against the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland lodged with the Commission under former Article 25 of the Convention by the applicants, Z, A, B, C and D, five British nationals, on 9 October 1995.

3. The applicants alleged that the local authority had failed to take adequate protective measures in respect of the severe neglect and abuse which they were known to be suffering due to their ill-treatment by their parents and that they had no access to a court or effective remedy in respect of this. They relied on Articles 3, 6, 8 and 13 of the Convention.

4. The Commission declared the application admissible on 26 May 1998. On 6 September 1999, pursuant to the express wishes of D's adoptive parents, the Commission decided that D should no longer be an applicant. In its report of 10 September 1999 (former Article 31 of the Convention)<sup>1</sup>, it expressed the unanimous opinion that there had been a violation of Article 3 of the Convention, that no separate issue arose under Article 8, that there had been a violation of Article 6 and that no separate issue arose under Article 13.

5. Before the Court the applicants had been granted legal aid. The President of the Court acceded to their request not to have their names disclosed (Rule 47 § 3 of the Rules of Court).

6. On 6 September 1999 a panel of the Grand Chamber determined that the case should be decided by the Grand Chamber (Rule 100 § 1). The composition of the Grand Chamber was determined according to the provisions of Article 27 §§ 2 and 3 of the Convention and Rule 24. The President of the Court decided that in the interests of the proper administration of justice, the case should be assigned to the Grand Chamber that had been constituted to hear the case of *T.P. and K.M. v. the United Kingdom* ([GC], no. 28945/95, ECHR 2001-V) (Rules 24, 43 § 2, and 71). Sir Nicolas Bratza, the judge elected in respect of the United Kingdom, who had taken part in the Commission's examination of the case, withdrew from sitting in the Grand Chamber (Rule 28). The United Kingdom Government ("the Government") accordingly appointed Lady Justice Arden to sit as an *ad hoc* judge (Article 27 § 2 of the Convention and Rule 29 § 1).

7. The applicants and the Government each filed a memorial. Third-party comments were also received from Professor G. Van Bueren, Director of the Programme on International Rights of the Child, University of London, who had been given leave by the President to intervene in the written procedure (Article 36 § 2 of the Convention and Rule 61 § 3).

8. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 28 June 2000 (Rule 59 § 2).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Ms S. McGRORY, Foreign and Commonwealth Office,	<i>Agent,</i>
Mr D. ANDERSON QC, Foreign and Commonwealth Office,	
Ms J. STRATFORD, Foreign and Commonwealth Office,	<i>Counsel,</i>

---

1. *Note by the Registry.* The report is obtainable from the Registry.

Ms S. RYAN, Foreign and Commonwealth Office,  
 Ms J. GRAY, Foreign and Commonwealth Office,  
 Mr M. MURMANE, Foreign and Commonwealth Office, *Advisers;*

(b) *for the applicants*

Mr B. EMMERSON QC, *Counsel,*  
 Ms P. WOOD, Solicitor,  
 Mrs M. MAUGHAN, Solicitor,  
 Ms E. GUMBEL QC,  
 Ms N. MOLE, of the AIRE Centre, *Advisers.*

The Court heard addresses by Mr Emmerson and Mr Anderson.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

9. The applicants are four full siblings:

- Z, a girl born in 1982;
- A, a boy born in 1984;
- B, a boy born in 1986;
- C, a girl born in 1988.

10. The applicants' parents were married in November 1981.

11. The family was first referred to social services in October 1987 by their health visitor due to concerns about the children and marital problems. Z was reported to be stealing food at night. Following the referral, a professionals' meeting, involving the relevant agencies, was held on 24 November 1987, at which it was decided that a social worker and health visitor should visit. The family were reviewed at a further meeting in March 1988 and as it appeared that concerns had diminished, the file was closed.

12. In September 1988 a neighbour reported that the children were locked outside the house for most of the day.

13. In April 1989 the police reported that the children's bedrooms were filthy. The family's general practitioner also reported that the children's bedrooms were filthy and that their doors were locked. The children's head-teacher, Mrs Armstrong, expressed concern in May 1989 and requested a case conference. In June 1989 the NSPCC (National Society for the Prevention of Cruelty to Children) and the emergency team made a referral after complaints by neighbours that the house was filthy and that the children spent most of the day in their bedrooms, rarely being allowed out to play, and crying frequently. In August 1989 the maternal

grandmother complained to the social services about the mother's care and discipline of the children.

14. At a professionals' meeting on 4 October 1989, at which the social services, the applicants' head-teacher, the applicants' general practitioner and health visitor attended, it was decided that no social worker would be allocated to the family. The school was to monitor the older children's weight and the health visitor was to continue to visit the family regularly. It was agreed that the problem was one of limited and neglectful parenting rather than a risk of physical abuse, and that the parents should be assisted to manage their responsibilities better.

15. In October 1989, whilst the applicants were on holiday, their house was burgled. On entering, the police found it in a filthy state. Used sanitary towels and dirty nappies were discarded in a cupboard and the children's mattresses were sodden with urine. At a professionals' meeting on 13 December 1989, the health visitor requested that the four older children be placed on the Child Protection Register as she felt that their mother could not offer consistent care. This suggestion was rejected. However, a social-work assistant, Ms M., was assigned to the family. It was not considered appropriate to convene a case conference at this stage. Prior to the meeting, Z and A had mentioned to the head-teacher that A had been hit with a poker. It was decided that this statement would be investigated.

16. At a professionals' meeting on 23 March 1990, an improvement was noted in respect of the cleanliness of the house, the children's bedding being clean save on two occasions. However, it was reported that Z and A were taking food from bins at the school. There was still considered to be cause for concern, especially since the birth of another child was expected.

17. At a professionals' meeting on 11 July 1990, the applicants' headmistress reported a deterioration in the children's well-being; Z and A were still taking food from bins and A was soiling himself. Ms M. was visiting weekly at this stage and said that she was checking the children's bedrooms. She had noted that the children ate at 4 or 4.30 p.m. and then did not eat again until the morning. The children were also sent to bed at 6 p.m. It was planned to give the applicant's mother further assistance through a voluntary agency.

18. In or about September 1990, A and B were both reported to have bruising on their faces. The police investigated after neighbours had reported screaming at the applicants' home but apparently found no signs of bruising. They reported to the social services that "the conditions of the house were appalling and not fit for [the] children to live in".

19. At a further professionals' meeting on 3 October 1990, the assistant social worker, Ms M., stated that she was concerned about the applicants' soiling and their mother's lack of interest. Apparently, the

children were defecating in their bedroom and smearing excrement on their windows. The head-teacher expressed concern, particularly concerning the boys A and B, and stated that the children had described blocks of wood being placed against their bedroom doors. It was decided to continue monitoring the children.

20. At a professionals' meeting on 5 December 1990, a decision was made to arrange a case conference for January 1991 as a result of concern regarding the applicants' care and the state of their bedroom. Ms M. considered that standards in the boys' bedroom had dramatically dropped. She found the room to be damp and smelly. A's bed was broken and had a metal bar protruding from it. The bedding was damp and grubby with soil marks.

21. In a report dated 24 January 1991, the headmistress stated that A was shabby, ill-kempt and often dirty and that he had been raiding the playground bins for apple cores. Z was pathetic, lacking in vitality and frequently and inexplicably tearful, becoming increasingly isolated from the other girls in her peer group with unfortunate incidents in which detrimental remarks were made about her appearance. B presented as withdrawn, pathetic and bedraggled. He regularly arrived cold, was frequently tearful and craved physical contact from adult helpers. He also appeared to crave for food. She concluded that they were still concerned that the children's needs were not being adequately met and that home conditions and family dynamics were giving reasons for concern.

22. At the case conference held on 28 January 1991, Ms M. stated that the boys' bedroom had no light, carpet or toys and that their bedding was wet, smelly and soil-stained. Their mother did not change the beds. Their head-teacher stated that Z was tearful and withdrawn, A had been raiding school bins and was often dirty, and B was very withdrawn, craved attention and was ravenously hungry. The chairman of the conference concluded that, despite the many concerns about the parenting of the applicants and the conditions in the home, there was little evidence to support going to court. It was felt that the parents were not wilfully neglecting their children and, bearing in mind their own poor upbringing, it was considered that the applicants' parents were doing what they could and that continued support was required to try and improve the situation. It was decided not to place the children on the Child Protection Register.

23. On 5 March 1991 B was found to have "unusual" bruises on his back.

24. At a later social services meeting in April 1991, no change to the children's living conditions was noted. The head-teacher stated that Z and A were still taking food from bins and that A was becoming more withdrawn. Ms M. reported that the mother had stated that the children were taking food from the park bins on the way to school.

25. In July 1991 the applicants' mother informed social services that the children would be better off living in care. On 12 August 1991 the social services received a phone call from a neighbour who stated that the children were frequently locked outside in a filthy back garden, that they constantly screamed and that they were kept for long periods in their bedrooms where they smeared faeces on their windows. The maternal grandparents later told the guardian *ad litem* that Z, who was treated by her mother as a little servant, was expected to clean the excrement from the windows.

26. From 19 to 28 August 1991, the three older children spent some time with foster carers in respite care. The foster carers reported that A did not know how to wash, bathe or clean his teeth on arrival. He wet his bed every night and stole food from his brother. B was described as being "very frightened. He could not understand how he could play in the garden and the door was left open for him to come back in, he expected to be locked out". He also had to be taught to use the toilet properly and to clean himself.

27. At a professionals' meeting on 18 September 1991, Ms M. stated that the conditions in which the boys were sleeping were deteriorating. The mattresses in the boys' bedroom were ripped and the springs were coming through. The boys were stealing food, and C had also been seen to do this. Their mother stated that she could not control them. It was decided not to arrange a child-protection meeting but to carry out a monthly weight check on the three older children at school, and for the health visitor to check the weight of the two younger children. It was also decided to arrange respite care for Z, A and B in the holidays as well as on one weekend in four.

28. In November-December 1991 C was found to have developed a squint. His mother failed to keep appointments at the eye-clinic over the following months.

29. At a professionals' meeting on 21 November 1991, it was reported that the applicants' mother had said that she could not control the applicants' behaviour which consisted of refusing to go to bed when asked and stealing food. It was considered that the home was in an acceptable condition, though the boys' room still needed attention. The children's weights were recorded. It was noted that Z had put on 2 lb in the previous two months whereas she had only put on 2.5 lb in the preceding two years. A had only put on 3 lb in a year. B had put on 0.5 lb in a year and was on the 50th centile for height. C was on the 25th centile for weight. There was a discussion about the three elder children being accommodated by the local authority to allow the mother "to get back on her feet". The social services considered a six-week period whilst the general practitioner envisaged a period of eighteen to twenty-four months.

30. In December 1991 a social worker was introduced to the applicants' mother with a view to assisting her with shopping, budgeting and cooking.

31. Z, A and B were accommodated by volunteers between January and March 1992, and showed to have gained weight. In March and again in April, their mother asked if the boys, A and B, could be placed for adoption.

32. On 14 January 1992 C started to attend a nursery group at a family centre. She was noted to be unsocialised, lacking in confidence, unable to share, and with poor speech.

33. At a further professionals' meeting on 9 March 1992, it was decided that further respite care would be considered. The children's weights were noted, increases being seen for Z, A and B.

34. The children's parents divorced in April 1992.

35. At another professionals' meeting on 30 April 1992 it was decided that the applicants' mother's request that A and B be placed for adoption be followed up. The headmistress voiced concern over the fundamental pattern of the mother's care of the children, in particular in relation to Z's role in the home and the mothering role which she played. Ms M. reported that conditions were deteriorating for A and B.

36. On 10 June 1992 the applicants' mother demanded that the children be placed in care as she could not cope. She stated that if they were not removed from her care she would batter them. The applicants were placed in emergency foster care. The applicants were entered onto the Child Protection Register under the categories of neglect and emotional abuse after a child-protection meeting on 22 June 1992.

37. The applicants were all fostered separately. Initially, Z was noted to have dirty, ill-fitting clothes. She stated that she did not like living with her siblings as she did not like having to look after them all the time. A wet the bed every night, shunned physical contact and suffered from nightmares. B did not know how to use the toilet or toilet paper. C bonded very quickly with her foster parents.

38. On 8 October 1992 the local authority decided to seek care orders in respect of the children. Interim care orders were made on 7 December 1992.

39. A guardian *ad litem*, who was appointed on 18 January 1993, recommended that all the applicants should be the subject of care orders in order to protect them from further harm. She stated that there was "an abundance of evidence that the children have been subjected to physical and mental ill-treatment". She noted that their health had also been neglected by their parents who frequently missed appointments with opticians and doctors.

40. All the applicants were seen by Dr Dora Black, a consultant child psychiatrist, in January 1993. Dr Black stated that the three older children were all showing signs of psychological disturbance. Z was exhibiting signs of serious depressive illness and had assumed responsibility for her family and for its breakdown. Her mother's behaviour towards her was described

as cruel and emotionally abusive. A and B, who suffered from nightmares, were both identified as showing signs of post-traumatic stress disorder and A was also chronically under-attached. Dr Black noted that all children had been deprived of affection and physical care. She described their experiences as “to put it bluntly, horrific”, and added that the case was the worst case of neglect and emotional abuse that she had seen in her professional career. In her opinion, social services had “leaned over backwards to avoid putting these children on the Child Protection Register and had delayed too long, leaving at least three of the children with serious psychological disturbance as a result”.

41. Full care orders were made in respect of the applicants on 14 April 1993 by Judge Tyrer sitting at Milton Keynes County Court.

42. In June 1993 the Official Solicitor, acting as the applicants’ next friend, commenced proceedings against the local authority claiming damages for negligence and/or breach of statutory duty arguing that the authority had failed to have regard to their welfare as was required by statute and should have acted more quickly and more effectively when apprised of their condition. It was argued that the local authority’s failure to act had resulted in psychological damage. The application was struck out as revealing no cause of action, by Mr Justice Turner on 12 November 1993.

43. The applicants appealed to the Court of Appeal, which, on 28 February 1994, upheld the decision of Mr Justice Turner to strike out the application.

44. The applicants appealed to the House of Lords. On 29 June 1995 the House of Lords rejected their appeal, finding that no action lay against the local authority in negligence or breach of statutory duty concerning the discharge of their duties relating to the welfare of children under the Children Act 1989 in respect of child care. The case is reported as *X and Others v. Bedfordshire County Council* [1995] 3 All England Law Reports 353.

45. Lord Browne-Wilkinson gave the leading judgment. In respect of claims for breach of statutory duty, he stated, *inter alia*:

“... My starting point is that the Acts in question are all concerned to establish an administrative system designed to promote the social welfare of the community. The welfare sector involved is one of peculiar sensitivity, involving very difficult decisions how to strike the balance between protecting the child from immediate feared harm and disrupting the relationship between the child and its parents. In my judgment in such a context it would require exceptionally clear statutory language to show a parliamentary intention that those responsible for carrying out these difficult functions should be liable in damages if, on subsequent investigation with the benefit of hindsight, it was shown that they had reached an erroneous conclusion and therefore failed to discharge their statutory duties. ...

When one turns to the actual words used in the primary legislation to create the duties relied upon in my judgment they are inconsistent with any intention to create a private law cause of action.”



46. As regards the claims that the local authority owed a duty of care to the applicants pursuant to the tort of negligence, Lord Browne-Wilkinson stated, *inter alia*:

"I turn then to consider whether, in accordance with the ordinary principles laid down in *Caparo* [1990] 2 AC 605, the local authority ... owed a direct duty of care to the plaintiffs. The local authority accepts that they could foresee damage to the plaintiffs if they carried out their statutory duties negligently and that the relationship between the authority and the plaintiffs is sufficiently proximate. The third requirement laid down in *Caparo* is that it must be just and reasonable to impose a common law duty of care in all the circumstances ...

The Master of the Rolls took the view, with which I agree, that the public policy consideration that has first claim on the loyalty of the law is that wrongs should be remedied and that very potent counter considerations are required to override that policy (see [1994] 4 AER 602 at 619). However, in my judgment there are such considerations in this case.

First, in my judgment a common law duty of care would cut across the whole statutory system set up for the protection of children at risk. As a result of the ministerial directions contained in 'Working Together' the protection of such children is not the exclusive territory of the local authority's social services. The system is interdisciplinary, involving the participation of the police, educational bodies, doctors and others. At all stages the system involves joint discussions, joint recommendations and joint decisions. The key organisation is the Child Protection Conference, a multi-disciplinary body which decides whether to place the child on the Child Protection Register. This procedure by way of joint action takes place, not merely because it is good practice, but because it is required by guidance having statutory force binding on the local authority. The guidance is extremely detailed and extensive: the current edition of 'Working Together' runs to 126 pages. To introduce into such a system a common law duty of care enforceable against only one of the participant bodies would be manifestly unfair. To impose such liability on all the participant bodies would lead to almost impossible problems of disentangling as between the respective bodies the liability, both primary and by way of contribution, of each for reaching a decision found to be negligent.

Second, the task of the local authority and its servants in dealing with children at risk is extraordinarily delicate. Legislation requires the local authority to have regard not only to the physical well-being of the child but also to the advantages of not disrupting the child's family environment. ... In one of the child abuse cases, the local authority is blamed for removing the child precipitately; in the other for failing to remove the children from their mother. As the Report of the Inquiry into Child Abuse in Cleveland 1987 (Cmnd. 412) ('Cleveland Report 1987') said, at p. 244:

'... It is a delicate and difficult line to tread between taking action too soon and not taking it soon enough. Social services whilst putting the needs of the child first must respect the rights of the parents; they also must work if possible with the parents for the benefit of the children. These parents themselves are often in need of help. Inevitably a degree of conflict develops between those objectives.'

Next, if liability in damages were to be imposed, it might well be that local authorities would adopt a more cautious and defensive approach to their duties. For example, as the Cleveland Report makes clear, on occasions the speedy decision to remove the child is

sometimes vital. If the authority is to be made liable in damages for a negligent decision to remove a child (such negligence lying in the failure properly first to investigate the allegations) there would be a substantial temptation to postpone making such a decision until further inquiries have been made in the hope of getting more concrete facts. Not only would the child in fact being abused be prejudiced by such delay, the increased workload inherent in making such investigations would reduce the time available to deal with other cases and other children.

The relationship between the social worker and the child's parents is frequently one of conflict, the parent wishing to retain care of the child, the social worker having to consider whether to remove it. This is fertile ground in which to breed ill-feeling and litigation, often hopeless, the cost of which both in terms of money and human resources will be diverted from the performance of the social service for which they were provided. The spectre of vexatious and costly litigation is often urged as a reason for not imposing a legal duty. But the circumstances surrounding cases of child abuse make the risk a very high one which cannot be ignored.

If there were no other remedy for maladministration of the statutory system for the protection of children, it would provide substantial argument for imposing a duty of care. But the statutory complaints procedures contained in section 76 of the 1980 Act and the much fuller procedures now available under the 1989 Act provide a means to have grievances investigated though not to recover compensation. Further, it was submitted (and not controverted) that the local authorities Ombudsman would have power to investigate cases such as these.

Finally, your Lordships' decision in *Caparo* [1990] 2 AC 605 lays down that in deciding whether to develop novel categories of negligence the court should proceed incrementally and by analogy with decided categories. We were not referred to any category of case in which a duty of care has been held to exist which is in any way analogous to the present cases. Here, for the first time, the plaintiffs are seeking to erect a common law duty of care in relation to the administration of a statutory social welfare scheme. Such a scheme is designed to protect weaker members of society (children) from harm done to them by others. The scheme involves the administrators in exercising discretion and powers which could not exist in the private sector and which in many cases bring them into conflict with those who, under the general law, are responsible for the child's welfare. To my mind, the nearest analogies are the cases where a common law duty of care has been sought to be imposed upon the police (in seeking to protect vulnerable members of society from wrongs done to them by others) or statutory regulators of financial dealing who are seeking to protect investors from dishonesty. In neither of these cases has it been thought appropriate to superimpose on a statutory regime a common law duty of care giving rise to a claim in damages for failure to protect the weak against the wrongdoer. ... In my judgment, the courts should proceed with great care before holding liable in negligence those who have been charged by Parliament with the task of protecting society from the wrong doings of others."

47. Z and C, the two girls, were meanwhile adopted. The boys, A and B, were initially in foster care. Following the breakdown of B's adoptive placement, he was placed in a therapeutic residential placement in July 1995. After two years, he was again placed with foster parents where he remained, attending school in a special-needs group. In January 1996, A was placed in a therapeutic community, where he stayed for two years. He

apparently had a number of foster placements which broke down. Records indicated that he had been in twelve different placements in eight years. He is currently in a children's home.

48. In March 1996, applications were made to the Criminal Injuries Compensation Board (CICB) on behalf of all the children by the adoption society to whom the local authority had delegated certain responsibilities. It was claimed on behalf of Z that she had suffered severe neglect and chronic deprivation which rendered it likely that specialist care would be necessary during her adolescence, a time where emotional repercussions of the abuse might become apparent; on behalf of A that he had suffered physical deprivation, emotional abuse, physical abuse and possible sexual abuse – he had suffered permanent physical scarring and was still receiving treatment from a child psychiatrist; on behalf of B that he had suffered extreme physical and emotional deprivation and shown signs of sexual abuse – he also had suffered permanent physical scarring and was receiving therapy; and on behalf of C that she had suffered extreme physical and emotional deprivation, and in addition that her need for eye treatment was not being met by her parents.

49. In February 1997, the CICB awarded 1,000 pounds sterling (GBP) to Z, GBP 3,000 to A and GBP 3,000 to B for injuries suffered between 1987 and 1992; it awarded GBP 2,000 to C for injuries suffered between 1988 and 1992. In a letter dated 20 May 1998 from the CICB to the Official Solicitor, it was stated:

“The Board Member who assessed these cases recognised that the children were exposed to appalling neglect over an extended period but explained to their advisers that the Board could not make an award unless it was satisfied on the whole available evidence that an applicant had suffered an injury – physical or psychological – directly attributable to a crime of violence ... He was nevertheless satisfied, that setting aside ‘neglect’ the children had some physical and psychological injury inflicted upon them as enabled him to make an award to each child ...”

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW

### A. Local authority's duties in respect of child care

50. Prior to the coming into force of the current legislation, the Children Act 1989, on 14 October 1991, the local authority's duty in respect of child care was governed by the Child Care Act 1980.

Sections 1 and 2 of the Child Care Act 1980 provided that:

“1. It shall be the duty of every local authority to make available such advice, guidance and assistance as may promote the welfare of children by diminishing the need to receive or keep them in care.

2. (1) Where it appears to a local authority with respect to a child in their area appearing to them to be under the age of seventeen -

(a) that he has neither parent nor guardian or has been and remains abandoned by his parents or guardian or is lost;

(b) that his parents or guardian are, for the time being or permanently, prevented by reason of mental or bodily disease or infirmity or other incapacity or any other circumstances from providing for his proper accommodation, maintenance and upbringing; and

(c) in either case, that the intervention of the local authority under this section is necessary in the interests of the welfare of the child, it shall be the duty of the local authority to receive the child into their care under this section.”

51. Section 17 of the Children Act 1989 has since provided, *inter alia*:

“17. Provision of services for children in need, their families and others

(1) It shall be the general duty of every local authority (in addition to the other duties imposed on them by this Part) -

(a) to safeguard and promote the welfare of children within their area who are in need; and

(b) so far as is consistent with that duty, to promote the upbringing of such children by their families,

by providing a range and level of services appropriate to those children’s needs.

(2) For the purpose principally of facilitating the discharge of their general duty under this section, every local authority shall have the specific duties and powers set out in Part I of Schedule 2.

...

(10) For the purposes of this Part a child shall be taken to be in need if -

(a) he is unlikely to achieve or maintain, or to have the opportunity of achieving or maintaining a reasonable standard of health or development without the provision for him of services by a local authority under this Part;

(b) his health or development is likely to be significantly impaired or further impaired, without the provision for him of such services; or

(c) he is disabled ...

(11) ...; and in this Part

‘development’ means physical, intellectual, emotional, social or behavioural development; and

‘health’ means physical or mental health.”

52. Part III of the Children Act 1989 deals with local authority support for children and families. The policy of the Act is made clear by paragraph 7 of Part I of Schedule 2, which requires local authorities to take reasonable steps designed to reduce the need to bring proceedings relating to children.

53. Section 20 provides that

“20(1) Every local authority shall provide accommodation for any child in need within their area who appears to them to require accommodation as a result of -

- (a) there being no person who has parental responsibility for him;
- (b) his being lost or having been abandoned; or

(c) the person who has been caring for him being prevented (whether or not permanently, and for whatever reason) from providing him with suitable accommodation or care.

...

(4) A local authority may provide accommodation for any child within their area (even though a person who has parental responsibility for him is able to provide him with accommodation) if they consider that to do so would safeguard or promote the child’s welfare.”

54. Part V of the Children Act 1989 deals with the protection of children. Section 47 provides as follows:

“47(1) Where a local authority -

...

(b) have reasonable cause to suspect that a child who lives or is found, in their area is suffering, or is likely to suffer, significant harm,

the authority shall make, or cause to be made, such enquiries as they consider necessary to enable them to decide whether they should take any action to safeguard or promote the child’s welfare.

...

(8) Where, as a result of complying with this section, a local authority conclude that they should take action to safeguard or promote the child’s welfare they shall take action (so far as it is within their power and reasonably practicable for them to do so).”

## **B. Complaints procedure**

55. The complaints procedure is provided by section 26 of the Children Act 1989:

“Review of cases and inquiries into representations

...

(3) Every local authority shall establish a procedure for considering any representations (including any complaint) made to them by -

- (a) any child ... who is not being looked after by them but is in need;
- (b) a parent of his:

...

(c) such other person as the authority consider has a sufficient interest in the child's welfare to warrant his representations being considered by them,

about the discharge by the authority of any of their functions under this Part in relation to the child.

(4) The procedure shall ensure that at least one person who is not a member or officer of the authority takes part in -

(a) the consideration; and

(b) any discussions which are held by the local authority about the action (if any) to be taken in relation to the child in the light of this consideration.

...

(7) Where any representation has been considered under the procedure established by the local authority under this section, the authority shall -

(a) have due regard to the findings of those considering the representation; and

(b) take such steps as are reasonably practicable to notify (in writing) -

(i) the person making the representation;

(ii) the child (if the authority consider that he has sufficient understanding); and

(iii) such other persons (if any) as appear to the authority to be likely to be affected, of the authority's decision in the matter and their reasons for taking that decision and of any action which they have taken, or propose to take.

(8) Every local authority shall give such publicity to their procedure for considering representations under this section as they consider appropriate."

56. The powers of the Secretary of State to investigate the actions of the local authority are set out in sections 81 and 84 of the Children Act 1989.

"81. (1) The Secretary of State may cause an inquiry to be held into any matter connected with -

(a) the function of the social services committee of a local authority, in so far as those functions relate to children;

...

84. Local authority failure to comply with statutory duty: default power of Secretary of State

(1) If the Secretary of State is satisfied that any local authority has failed, without reasonable excuse, to comply with any of the duties imposed on them by or under this Act he may make an order declaring that authority to be in default with respect to that duty.

...

(3) Any order under subsection (1) may contain such directions for the purpose of ensuring that the duty is complied with, within such period as may be specified in the order, as appears to the Secretary of State to be necessary.

(4) Any such directions shall, on the application of the Secretary of State, be enforceable by mandamus."

### C. Actions for damages against the local authority

57. In England and Wales there is no single tort which imposes liability to pay compensation for civil wrongs. Instead there is a series of separate torts, for example, trespass, conversion, conspiracy, negligence and defamation.

58. Negligence arises in specific categories of situations. These categories are capable of being extended. There are three elements to the tort of negligence: a duty of care, breach of the duty of care, and damage. The duty of care may be described as the concept which defines the categories of relationships in which the law may impose liability on a defendant in damages if he or she is shown to have acted carelessly. To show a duty of care, the claimant must show that the situation comes within an existing established category of cases where a duty of care has been held to exist. In novel situations, in order to show a duty of care, the claimant must satisfy a threefold test, establishing:

- that damage to the claimant was foreseeable;
- that the claimant was in an appropriate relationship of proximity to the defendant; and,
- that it is fair, just and reasonable to impose liability on the defendant.

These criteria apply to claims against private persons as well as claims against public bodies. The leading case is *Caparo Industries plc v. Dickman* ([1990] 2 Appeal Cases 605).

59. If the courts decide that as a matter of law there is no duty of care owed in a particular situation, that decision will (subject to the doctrine of precedent) apply in future cases where the parties are in the same relationship.

60. The decision in *X and Others v. Bedfordshire County Council* ([1995] 3 All England Law Reports 353) is the leading authority in the United Kingdom in this area. It held that local authorities could not be sued for negligence or for breach of statutory duty in respect of the discharge of their functions concerning the welfare of children. The leading judgment is reported at length in the facts above (see paragraphs 45-46 above).

61. Since *X and Others v. Bedfordshire County Council*, there have been two further significant judgments regarding the extent of liability of local authorities in child care matters.

62. The Court of Appeal gave judgment in *W. and Others v. Essex County Council* ([1998] 3 All England Law Reports 111). This case concerned the claims by a mother and father (first and second plaintiffs), who had agreed to act as foster parents, that the defendant local authority placed G., a 15-year-old boy, in their home although they knew that he was a suspect or known sexual abuser. During G.'s stay in their home, the plaintiffs' three children (fourth to sixth plaintiffs) were all sexually abused and suffered

psychiatric illness. The plaintiffs brought an action against the local authority and the social worker involved, claiming damages for negligence and for negligent misstatement. On the defendants' application to strike out the statement of claim as disclosing no reasonable cause of action, the judges struck out the parents' claims but refused to strike out the claims of the children. The Court of Appeal upheld his decision. The headnote for the judgment summarised the Court of Appeal's findings as follows:

"(1) Although no claim in damages lay in respect of decisions by a local authority in the exercise of a statutory discretion, if the decision complained of was so unreasonable that it fell outside the ambit of the discretion conferred, there was no *a priori* reason for excluding common law liability. In the instant case, the giving of information to the parents was part and parcel of the defendants' performance of their statutory powers and duties, and it had been conceded that it was arguable that those decisions fell outside the ambit of their discretion. Accordingly, since it had also been conceded that the damage to the children was reasonably foreseeable and that there was sufficient proximity, the question for the court was whether it was just and reasonable to impose a duty of care on the council or the social worker. Having regard to the fact that common law duty of care would cut across the whole statutory set up for the protection of children at risk, that the task of the local authority and its servants in dealing with such children was extraordinarily difficult and delicate, that local authorities might adopt a more defensive approach to their duties if liability in damages were imposed, that the relationship between parents and social workers was frequently one of conflict and that the plaintiff children's injuries were compensatable under the Criminal Injuries Compensation Scheme, it was not just and reasonable to do so. It followed that no duty of care was owed to the plaintiff parents who in any event were secondary victims in respect of their claim for psychiatric illness ...

(2) (Stuart-Smith LJ dissenting) It was arguable that the policy considerations against imposing a common law duty of care on a local authority in relation to the performance of its statutory duties to protect children did not apply when the children whose safety was under consideration were those in respect of whom it was not performing any statutory duty. Accordingly, since in the instant case, the plaintiff children were not children for whom the council had carried out any immediate caring responsibilities under the child welfare system but were living at home with their parents, and express assurances had been given that a sexual abuser would not be placed in their home, their claim should proceed ..."

63. On further appeal by the parents, the House of Lords on 16 March 2000 held that it was impossible to say that the psychiatric injury allegedly suffered by the parents, flowing from a feeling that they had brought the abuser and their children together or from a feeling of responsibility for not having detected the abuse earlier, was outside the range of psychiatric injury recognised by the law, nor was it unarguable that the local authority had owed a duty of care to the parents. The parents' claim could not be said to be so certainly or clearly bad that they should be barred from pursuing it to trial and their appeal was allowed.



64. The House of Lords gave judgment on 17 June 1999 in *Barrett v. London Borough of Enfield* ([1999] 3 Weekly Law Reports 79). That case concerned the claims of the plaintiff, who had been in care from the age of ten months to 17 years, that the local authority had negligently failed to safeguard his welfare causing him deep-seated psychiatric problems. The local authority had applied to strike out the case as disclosing no cause of action. The House of Lords, upholding the plaintiff's appeal, unanimously held that the judgment in *X and Others v. Bedfordshire County Council* did not in the circumstances of this case prevent a claim of negligence being brought against a local authority by a child formerly in its care.

65. Lord Browne-Wilkinson, in his judgment in that case, commented as follows on the operation of the duty of care:

“(1) Although the word ‘immunity’ is sometimes incorrectly used, a holding that it is not fair, just and reasonable to hold liable a particular class of defendants whether generally or in relation to a particular type of activity is not to give immunity from a liability to which the rest of the world is subject. It is a prerequisite to there being any liability in negligence at all that as a matter of policy it is fair, just and reasonable in those circumstances to impose liability in negligence. (2) In a wide range of cases public policy has led to the decision that the imposition of liability would not be fair and reasonable in the circumstances, e.g. some activities of financial regulators, building inspectors, ship surveyors, social workers dealing with sex abuse cases. In all these cases and many others the view has been taken that the proper performance of the defendant's primary functions for the benefit of society as a whole will be inhibited if they are required to look over their shoulder to avoid liability in negligence. In English law the decision as to whether it is fair, just and reasonable to impose a liability in negligence on a particular class of would-be defendants depends on weighing in the balance the total detriment to the public interest in all cases from holding such class liable in negligence as against the total loss to all would-be plaintiffs if they are not to have a cause of action in respect of the loss they have individually suffered. (3) In English law, questions of public policy and the question whether it is fair and reasonable to impose liability in negligence are decided as questions of law. Once the decision is taken that, say, company auditors though liable to shareholders for negligent auditing are not liable to those proposing to invest in the company (see *Caparo Industries plc v. Dickman* [1990] 1 All ER 568, [1990] 2 AC 605), that decision will apply to all future cases of the same kind. The decision does not depend on weighing the balance between the extent of the damage to the plaintiff and the damage to the public in each particular case.”

#### **D. Striking-out procedure**

66. At the relevant time, Order 18, Rule 19 of the Rules of the Supreme Court provided that a claim could be struck out if it disclosed no reasonable cause of action. This jurisdiction has been described as being reserved for “plain and obvious cases”, in which a claim was “obviously unsustainable”.

67. In applications to strike out, the courts proceeded on the basis that all the allegations set out in the claimant's pleadings were true. The

question for the courts was whether, assuming that the claimant could substantiate all factual allegations at trial, the claim disclosed a reasonable cause of action.

68. The striking out procedure, now contained in Part 3.4(2) of the Civil Procedure Rules in force since 1999, is regarded as an important feature of English civil procedure, performing the function of securing speedy and effective justice, *inter alia*, by allowing a court to decide promptly which issues need full investigation and trial, and disposing summarily of the others. By means of this procedure, it can be determined at an early stage, with minimal cost to the parties, whether the facts as pleaded reveal a claim existing in law.

## THE LAW

### I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF THE CONVENTION

69. The applicants alleged that the local authority had failed to protect them from inhuman and degrading treatment contrary to Article 3 of the Convention, which provides:

“No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.”

70. In its report the Commission expressed the unanimous opinion that there had been a violation of Article 3 of the Convention. It considered that there was a positive obligation on the Government to protect children from treatment contrary to this provision. The authorities had been aware of the serious ill-treatment and neglect suffered by the four children over a period of years at the hands of their parents and failed, despite the means reasonably available to them, to take any effective steps to bring it to an end.

71. The applicants requested the Court to confirm this finding of a violation.

72. The Government did not contest the Commission’s finding that the treatment suffered by the four applicants reached the level of severity prohibited by Article 3 and that the State failed in its positive obligation, under Article 3 of the Convention, to provide the applicants with adequate protection against inhuman and degrading treatment.

73. The Court reiterates that Article 3 enshrines one of the most fundamental values of democratic society. It prohibits in absolute terms torture or inhuman or degrading treatment or punishment. The obligation on High Contracting Parties under Article 1 of the Convention to secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention, taken in conjunction with Article 3, requires

States to take measures designed to ensure that individuals within their jurisdiction are not subjected to torture or inhuman or degrading treatment, including such ill-treatment administered by private individuals (see *A. v. the United Kingdom*, judgment of 23 September 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VI, p. 2699, § 22). These measures should provide effective protection, in particular, of children and other vulnerable persons and include reasonable steps to prevent ill-treatment of which the authorities had or ought to have had knowledge (see, *mutatis mutandis*, *Osman v. the United Kingdom*, judgment of 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII, pp. 3159-60, § 116).

74. There is no dispute in the present case that the neglect and abuse suffered by the four applicant children reached the threshold of inhuman and degrading treatment (as recounted in paragraphs 11-36 above). This treatment was brought to the local authority's attention, at the earliest in October 1987. It was under a statutory duty to protect the children and had a range of powers available to them, including the removal of the children from their home. These were, however, only taken into emergency care, at the insistence of the mother, on 30 April 1992. Over the intervening period of four and a half years, they had been subjected in their home to what the consultant child psychiatrist who examined them referred as horrific experiences (see paragraph 40 above). The Criminal Injuries Compensation Board had also found that the children had been subject to appalling neglect over an extended period and suffered physical and psychological injury directly attributable to a crime of violence (see paragraph 49 above). The Court acknowledges the difficult and sensitive decisions facing social services and the important countervailing principle of respecting and preserving family life. The present case, however, leaves no doubt as to the failure of the system to protect these applicant children from serious, long-term neglect and abuse.

75. Accordingly, there has been a violation of Article 3 of the Convention.

## II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION

76. The applicants alleged, in the alternative to their complaints under Article 3 of the Convention, that the circumstances in which they suffered ill-treatment, causing them physical and psychological injury, disclosed a breach of Article 8 of the Convention, which under the principle of respect for private life, protected physical and moral integrity.

77. Having regard to its finding of a violation of Article 3, the Court considers that no separate issue arises under Article 8 of the Convention.

### III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 OF THE CONVENTION

78. The applicants complained that they had been denied access to a court to determine their claims against the local authority in negligence. They relied on Article 6 of the Convention.

79. Article 6 § 1 provides in its first sentence:

“In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law.”

80. The Government denied that there was any civil right in issue in the case or any restriction on access, while the Commission found unanimously that there had been a breach of Article 6, in that the House of Lords had applied an exclusionary rule concerning the liability of local authorities in child care matters which constituted in the circumstances a disproportionate restriction on the applicants’ access to a court.

#### **A. Submissions of the parties**

##### *1. The applicants*

81. The applicants submitted that their negligence claim was plainly arguable as a matter of domestic law, relying, *inter alia*, on *Osman*, cited above. The right to sue in negligence, a cause of action framed in general terms, was an established civil right in domestic law. The local authority had conceded that they could have foreseen damage to the applicants if they carried out their duties negligently and that there was a proximate relationship, thereby satisfying the first two limbs of the test for the duty of care. There was a strong argument that public policy considerations required a duty of care to be imposed and there was no prior decision excluding liability. The applicants also pointed to the fact that the judge who made the care orders specifically released the case papers to the Official Solicitor so that he could investigate and, if appropriate, pursue negligence claims; that the Official Solicitor considered that there were arguable claims in negligence; that the Legal Aid Board granted legal aid to pursue the claims to the House of Lords; and that the Court of Appeal which rejected the claims by a majority granted leave to appeal to the House of Lords, the precondition for such leave being that the claim was arguable in domestic law; that the Master of the Rolls, in the Court of Appeal, found that there was duty of care, stating the contrary to be “an affront to common sense”; and that in previous cases, local authorities had paid settlements in negligence cases, on the basis that they were potentially liable. There was a serious dispute in domestic law, therefore,

as to the existence of any exclusionary principle, which has continued since, and Article 6 was applicable.

82. The exclusionary rule applied by the House of Lords permitted the applicants' claims to be struck out without determining the facts and without a trial. This applied regardless of the merits or the seriousness of the harm suffered. Designed to protect local authorities from wasting resources on having to defend an action at all, this amounted in practical effect to an immunity and acted as a restriction on access to a court.

83. The application of a blanket rule which excluded the determination of the applicants' claims irrespective of the seriousness of the harm suffered, the nature and extent of negligence involved, or the fundamental rights which were at stake, constituted a disproportionate restriction on their right of access to a court. They emphasised the severity of the damage suffered by them due to prolonged exposure to abuse and neglect against which the public policy arguments against imposition of liability had little weight, namely, the alleged risk of frivolous litigation, the increased caution of social services in fulfilling their functions or the difficulty or sensitivity of the issues. Indeed, the requirement to investigate effectively cases of treatment contrary to Article 3 pointed strongly to the recognition of a right of access to a court where the State's responsibility had been engaged for inhuman or degrading treatment of vulnerable children. They referred to the Court's finding in *Osman* (cited above, p. 3170, § 151) that the domestic courts should be able to distinguish between degrees of negligence or harm and give consideration to the justice of a particular case. An exclusionary rule on that basis should be capable of yielding to competing human rights considerations on the facts of a particular case.

## 2. *The Government*

84. The Government submitted that Article 6 guaranteed a fair trial in the determination only of such civil rights and obligations as are (at least arguably) recognised in national law. It does not bear on the substantive question of whether a right to compensation exists in any given situation. The proceedings brought by the applicants established that no right existed. The decision to strike out their claim touched on the scope of the domestic law. By ruling that a right of action did not exist in a particular set of circumstances, the courts were applying substantive limits to tort liability, as the legislature might do in statute (see, for example, *Powell and Rayner v. the United Kingdom*, judgment of 21 February 1990, Series A no. 172, pp. 16-17, § 36). There was no established cause of action which was restricted. Accordingly, they claimed that Article 6 § 1 was not applicable.

85. The Government argued in the alternative that there was no immunity applied which could be regarded as a restriction on access to a court. Even assuming that there was an arguable issue, there could in their view be no doubt that the dispute was subject to a fair and public hearing in compliance with the guarantees of Article 6. The striking-out procedure was an important way of securing the speedy and cost-effective determination of cases that were hopeless in law. It achieved those aims without inhibiting claimants' rights to present any arguments in their favour to a court. Thus, as factual matters were assumed to be those pleaded, the claimants were not prejudiced by the lack of hearing of evidence, while they could put forward any arguments in their favour to persuade the court that their claim was sustainable as a matter of law.

86. Assuming that their arguments on the above failed, the Government argued that any restriction on access to a court nonetheless pursued a legitimate aim and was proportionate. It aimed to preserve the efficiency of a vital sector of public service. The exclusion of liability was strictly limited in scope to the category of cases to which it applied, actions for misfeasance, vicarious liability for employees remaining unaffected. The domestic courts had themselves weighed up the public policy issues for and against liability in light of the principles of English tort law and the social and political philosophy underlying those principles. A very substantial margin of appreciation would therefore be appropriate in any international adjudication.

## **B. The Court's assessment**

### *1. Applicability of Article 6 of the Convention*

87. The Court recalls its constant case-law to the effect that "Article 6 § 1 extends only to 'contestations' (disputes) over (civil) 'rights and obligations' which can be said, at least on arguable grounds, to be recognised under domestic law; it does not itself guarantee any particular content for (civil) 'rights and obligations' in the substantive law of the Contracting States" (see *James and Others v. the United Kingdom*, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, pp. 46-47, § 81; *Lithgow and Others v. the United Kingdom*, judgment of 8 July 1986, Series A no. 102, p. 70, § 192; and *The Holy Monasteries v. Greece*, judgment of 9 December 1994, Series A no. 301-A, pp. 36-37, § 80). It will however apply to disputes of a "genuine and serious nature" concerning the actual existence of the right as well as to the scope or manner in which it is exercised (see *Bentham v. the Netherlands*, judgment of 23 October 1985, Series A no. 97, pp. 14-15, § 32).

88. In the present case, the applicants were claiming damages on the basis of alleged negligence, a tort in English law which is largely developed

through the case-law of the domestic courts. It is agreed by the parties that there was no previous court decision which indicated that liability existed in respect of damage caused negligently by a local authority in carrying out its child protection duties. It was in the applicants' case that the domestic courts were called on to rule whether this situation fell within one of the existing categories of negligence liability, or whether any of the categories should be extended to this situation (see paragraphs 57-65 above).

89. The Court is satisfied that at the outset of the proceedings there was a serious and genuine dispute about the existence of the right asserted by the applicants under the domestic law of negligence as shown, *inter alia*, by the grant of legal aid to the applicants and the decision of the Court of Appeal that their claims merited leave to appeal to the House of Lords. The Government's submission that there was no arguable (civil) "right" for the purposes of Article 6 once the House of Lords had ruled that no duty of care arose has relevance rather to any claims which were lodged or pursued subsequently by other plaintiffs. The House of Lords' decision did not remove, retrospectively, the arguability of the applicants' claims (see *Le Calvez v. France*, judgment of 29 July 1998, *Reports* 1998-V, pp. 1899-900, § 56). In such circumstances, the Court finds that the applicants had, on at least arguable grounds, a claim under domestic law.

90. Article 6 was, therefore, applicable to the proceedings brought by these applicants alleging negligence by the local authority. The Court must, therefore, examine whether the requirements of Article 6 were complied with in those proceedings.

## 2. Compliance with Article 6 of the Convention

91. The Court, in *Golder v. the United Kingdom* (judgment of 21 February 1975, Series A no. 18, pp. 13-18, §§ 28-36), held that the procedural guarantees laid down in Article 6 concerning fairness, publicity and expeditionness would be meaningless if there were no protection of the pre-condition for the enjoyment of those guarantees, namely, access to a court. It established this as an inherent aspect of the safeguards enshrined in Article 6, referring to the principles of the rule of law and the avoidance of arbitrary power which underlie much of the Convention.

92. Article 6 § 1 "may ... be relied on by anyone who considers that an interference with the exercise of one of his (civil) rights is unlawful and complains that he has not had the possibility of submitting that claim to a tribunal meeting the requirements of Article 6 § 1" (see *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, judgment of 23 June 1981, Series A no. 43, p. 20, § 44). Where there is a serious and genuine dispute as to the lawfulness of such an interference, going either to the very existence or

the scope of the asserted civil right, Article 6 § 1 entitles the individual “to have this question of domestic law determined by a tribunal” (see *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, judgment of 23 September 1982, Series A no. 52, p. 30, § 81; see also *Tre Traktörer AB v. Sweden*, judgment of 7 July 1989, Series A no. 159, p. 18, § 40).

93. The right is not absolute, however. It may be subject to legitimate restrictions such as statutory limitation periods, security for costs orders, regulations concerning minors and persons of unsound mind (see *Stubbings and Others v. the United Kingdom*, judgment of 22 October 1996, *Reports* 1996-IV, pp. 1502-03, §§ 51-52; *Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom*, judgment of 13 July 1995, Series A no. 316-B, pp. 80-81, §§ 62-67; and *Golder*, cited above, p. 19, § 39). Where the individual’s access is limited either by operation of law or in fact, the Court will examine whether the limitation imposed impaired the essence of the right and, in particular, whether it pursued a legitimate aim and there was a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved (see *Ashingdane v. the United Kingdom*, judgment of 28 May 1985, Series A no. 93, pp. 24-25, § 57). If the restriction is compatible with these principles, no violation of Article 6 will arise.

94. It is contended by the applicants in this case that the decision of the House of Lords, finding that the local authority owed no duty of care, deprived them of access to a court as it was effectively an exclusionary rule, or an immunity from liability, which prevented their claims from being decided on the facts.

95. The Court observes, firstly, that the applicants were not prevented in any practical manner from bringing their claims before the domestic courts. Indeed, the case was litigated with vigour up to the House of Lords, the applicants being provided with legal aid for that purpose. Nor is it that any procedural rules or limitation periods had been relied on. The domestic courts were concerned with the application brought by the defendants to have the case struck out as disclosing no reasonable cause of action. This involved the pre-trial determination of whether, assuming the facts of the applicants’ case as pleaded were true, there was a sustainable claim in law. The arguments before the courts were, therefore, concentrated on the legal issues, primarily whether a duty of care in negligence was owed to the applicants by the local authority.

96. Moreover, the Court is not persuaded that the House of Lords’ decision that, as a matter of law, there was no duty of care in the applicants’ case may be characterised as either an exclusionary rule or an immunity which deprived them of access to a court. As Lord Browne-Wilkinson explained in his leading speech, the House of Lords was concerned with the issue whether a novel category of negligence, that is a category of cases in which a duty of care had not previously been held to exist, should be developed by the courts in their law-making role under the



common law (see paragraph 46 above). The House of Lords, after weighing in the balance the competing considerations of public policy, decided not to extend liability in negligence into a new area. In so doing, it circumscribed the range of liability under tort law.

97. That decision did end the case, without the factual matters being determined on the evidence. However, if as a matter of law, there was no basis for the claim, the hearing of evidence would have been an expensive and time-consuming process which would not have provided the applicants with any remedy at its conclusion. There is no reason to consider the striking-out procedure which rules on the existence of sustainable causes of action as *per se* offending the principle of access to a court. In such a procedure, the plaintiff is generally able to submit to the court the arguments supporting his or her claims on the law and the court will rule on those issues at the conclusion of an adversarial procedure (see paragraphs 66-68 above).

98. Nor is the Court persuaded by the suggestion that, irrespective of the position in domestic law, the decision disclosed an immunity in fact or practical effect due to its allegedly sweeping or blanket nature. That decision concerned only one aspect of the exercise of local authorities' powers and duties and cannot be regarded as an arbitrary removal of the courts' jurisdiction to determine a whole range of civil claims (see *Fayed v. the United Kingdom*, judgment of 21 September 1994, Series A no. 294-B, pp. 49-50, § 65). As it has recalled above in paragraph 87, it is a principle of Convention case-law that Article 6 does not in itself guarantee any particular content for civil rights and obligations in national law, although other Articles such as those protecting the right to respect for family life (Article 8) and the right to property (Article 1 of Protocol No. 1) may do so. It is not enough to bring Article 6 § 1 into play that the non-existence of a cause of action under domestic law may be described as having the same effect as an immunity, in the sense of not enabling the applicant to sue for a given category of harm.

99. Furthermore, it cannot be said that the House of Lords came to its conclusion without carefully balancing the policy reasons for and against the imposition of liability on the local authority in the circumstances of the applicants' case. Lord Browne-Wilkinson, in his leading judgment in the House of Lords, acknowledged that the public policy principle that wrongs should be remedied required very potent counter-considerations to be overridden (see paragraph 46 above). He weighed that principle against the other public policy concerns in reaching the conclusion that it was not fair, just or reasonable to impose a duty of care on the local authority in the applicants' case. It may be noted that in subsequent cases the domestic courts have further defined this area of law concerning the liability of local authorities in child-care matters, holding that a duty of care may arise in other factual situations, where, for example, a child has

suffered harm once in local authority care, or a foster family has suffered harm as a result of the placement in their home by the local authority of an adolescent with a history of abusing younger children (see *W. and Others v. Essex County Council* and *Barrett*, both cited above, paragraphs 62-65 above).

100. The applicants, and the Commission in its report, relied on *Osman* (cited above) as indicating that the exclusion of liability in negligence, in that case concerning the acts or omissions of the police in the investigation and prevention of crime, acted as a restriction on access to a court. The Court considers that its reasoning in *Osman* was based on an understanding of the law of negligence (see, in particular, *Osman*, cited above, pp. 3166-67, §§ 138-39) which has to be reviewed in the light of the clarifications subsequently made by the domestic courts and notably by the House of Lords. The Court is satisfied that the law of negligence as developed in the domestic courts since the case of *Caparo Industries plc* (cited above) and as recently analysed in the case of *Barrett* (cited above, loc. cit.) includes the fair, just and reasonable criterion as an intrinsic element of the duty of care and that the ruling of law concerning that element in this case does not disclose the operation of an immunity. In the present case, the Court is led to the conclusion that the inability of the applicants to sue the local authority flowed not from an immunity but from the applicable principles governing the substantive right of action in domestic law. There was no restriction on access to a court of the kind contemplated in *Ashingdane* (cited above, loc. cit.).

101. The applicants may not, therefore, claim that they were deprived of any right to a determination on the merits of their negligence claims. Their claims were properly and fairly examined in light of the applicable domestic legal principles concerning the tort of negligence. Once the House of Lords had ruled on the arguable legal issues that brought into play the applicability of Article 6 § 1 of the Convention (see paragraphs 87-89 above), the applicants could no longer claim any entitlement under Article 6 § 1 to obtain any hearing concerning the facts. As pointed out above, such a hearing would have served no purpose, unless a duty of care in negligence had been held to exist in their case. It is not for this Court to find that this should have been the outcome of the striking-out proceedings since this would effectively involve substituting its own views as to the proper interpretation and content of domestic law.

102. It is nonetheless the case that the interpretation of domestic law by the House of Lords resulted in the applicants' case being struck out. The tort of negligence was held not to impose a duty of care on the local authority in the exercise of its statutory powers. Their experiences were described as "horrific" by a psychiatrist (see paragraph 40 above) and the Court has found that they were victims of a violation of Article 3 (see paragraph 74 above). Yet the outcome of the domestic proceedings they

brought is that they, and any children with complaints such as theirs, cannot sue the local authority in negligence for compensation, however foreseeable – and severe – the harm suffered and however unreasonable the conduct of the local authority in failing to take steps to prevent that harm. The applicants are correct in their assertions that the gap they have identified in domestic law is one that gives rise to an issue under the Convention, but in the Court’s view it is an issue under Article 13, not Article 6 § 1.

103. The Court emphasises that the object and purpose underlying the Convention, as set out in Article 1, is that the rights and freedoms should be secured by the Contracting State within its jurisdiction. It is fundamental to the machinery of protection established by the Convention that the national systems themselves provide redress for breaches of its provisions, the Court exerting its supervisory role subject to the principle of subsidiarity. In that context, Article 13, which requires an effective remedy in respect of violations of the Convention, takes on a crucial function. The applicants’ complaints are essentially that they have not been afforded a remedy in the courts for the failure to ensure them the level of protection against abuse to which they were entitled under Article 3 of the Convention. The domestic courts referred to “the public-policy consideration that has first claim on the loyalty of the law” as being that “wrongs should be remedied” (see paragraph 46 above). As far as Convention wrongs are concerned, that principle is embodied in Article 13 (see, *inter alia*, *Kudla v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 152, ECHR 2000-XI). It is under Article 13 that the applicants’ right to a remedy should be examined and, if appropriate, vindicated.

104. Accordingly, the Court finds that there has been no violation of Article 6 of the Convention.

#### IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION

105. The applicants submitted that they had not been afforded any remedy for the damage which they had suffered as a result of the failure of the local authority to protect them, relying on 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.”

106. The applicants argued that the exclusionary rule established by the House of Lords in their case deprived them of any effective remedy within the national legal system for the violation of Article 3 which they suffered. While the remedy required by Article 13 need not always be judicial in character, in their case a judicial determination was required.

This was because the tort of negligence was the only remedy in national law capable of determining the substance of their complaint and which (but for the alleged immunity) would closely match the requirements of the Convention. Also the accountability of public officials, central to both Articles 3 and 13, required a right of access to a court whereby the individual could hold the responsible officials to account in adversarial proceedings and obtain an enforceable order for compensation if the claim was substantiated. The wording of Article 13 also prohibited the creation of immunities for public officials and any such immunity must be regarded as contrary to the object and purpose of the Convention.

107. The Government pointed out that there were a number of remedies available to the applicants which went some way towards providing effective redress. This included the payment of compensation from the Criminal Injuries Compensation Board (CICB), the possibility of complaining to the Local Government Ombudsman, and the complaints procedure under the Children Act 1989. However, the Government accepted that in the particular circumstances of this case, the remedies were insufficient, alone or cumulatively, to satisfy the requirements of Article 13. They conceded that there had been a serious violation of one of the most important Convention rights, that the CICB could only award compensation for criminal acts, not for the consequences of neglect, and that any recommendation by the Ombudsman would not have been legally enforceable. They had been under the obligation, in this case, to ensure that some form of compensation was made available for damage caused by the breach of Article 3, whether by a broader statutory compensation scheme, an enforceable Ombudsman's award, or through the courts. They pointed out that from October 2000, when the Human Rights Act 1998 came into force, a victim would be able to bring proceedings in the courts against a public authority for a breach of a substantive right, and the courts would be empowered to award damages.

108. As the Court has stated on many occasions, Article 13 of the Convention guarantees the availability at the national level of a remedy to enforce the substance of the Convention rights and freedoms in whatever form they might happen to be secured in the domestic legal order. Article 13 thus requires the provision of a domestic remedy to deal with the substance of an "arguable complaint" under the Convention and to grant appropriate relief, although the Contracting States are afforded some discretion as to the manner in which they conform to their Convention obligations under this provision. The scope of the obligation under Article 13 also varies depending on the nature of the applicant's complaint under the Convention. Nevertheless, the remedy required by Article 13 must be "effective" in practice as well as in law (see, among other authorities, *Aydın v. Turkey*, judgment of 25 September 1997, *Reports* 1997-VI, pp. 1895-96, § 103).

109. The Court has previously held that where a right with as fundamental an importance as the right to life or the prohibition against torture, inhuman and degrading treatment is at stake, Article 13 requires, in addition to the payment of compensation where appropriate, a thorough and effective investigation capable of leading to the identification and punishment of those responsible, including effective access for the complainant to the investigation procedure (see *Kaya v. Turkey*, judgment of 19 February 1998, *Reports 1998-I*, pp. 330-31, § 107). These cases, however, concerned alleged killings or infliction of treatment contrary to Article 3 involving potential criminal responsibility on the part of security force officials. Where alleged failure by the authorities to protect persons from the acts of others is concerned, Article 13 may not always require that the authorities undertake the responsibility for investigating the allegations. There should, however, be available to the victim or the victim's family a mechanism for establishing any liability of State officials or bodies for acts or omissions involving the breach of their rights under the Convention. Furthermore, in the case of a breach of Articles 2 and 3 of the Convention, which rank as the most fundamental provisions of the Convention, compensation for the non-pecuniary damage flowing from the breach should in principle be part of the range of available remedies.

110. The applicants have argued that in their case an effective remedy could only be provided by adversarial court proceedings against the public body responsible for the breach. The Court notes that the Government have conceded that the range of remedies at the disposal of the applicants was insufficiently effective. They have pointed out that in the future, under the Human Rights Act 1998, victims of human rights breaches will be able to bring proceedings in courts empowered to award damages. The Court does not consider it appropriate in this case to make any findings as to whether only court proceedings could have furnished effective redress, though judicial remedies indeed furnish strong guarantees of independence, access for the victim and family, and enforceability of awards in compliance with the requirements of Article 13 (see, *mutatis mutandis*, *Klass and Others v. Germany*, judgment of 6 September 1978, Series A no. 28, p. 30, § 67).

111. The Court finds that in this case the applicants did not have available to them an appropriate means of obtaining a determination of their allegations that the local authority failed to protect them from inhuman and degrading treatment and the possibility of obtaining an enforceable award of compensation for the damage suffered thereby. Consequently, they were not afforded an effective remedy in respect of the breach of Article 3 and there has, accordingly, been a violation of Article 13 of the Convention.

## V. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

### 112. 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. *The applicants*

113. The applicants submitted that they should be compensated for loss of future earnings and the costs of future medical expenses. Their experiences have, in different ways and to differing extents, blighted their lives. A substantial award should be made to enable them to enter life with a modicum of financial security, the potential to build an independent existence and the means to pay for therapeutic treatment and support.

114. The applicants provided updated medical reports dated 16 May 2000 by Dr Jean Harris-Hendriks concerning their progress and prognosis for the future.

(i) Z was described as having made a recovery from the serious depressive illness suffered at the time of her removal into care. While she was no longer suffering from any psychiatric illness, she had emotional, social and practical difficulties far beyond those normally affecting a girl of her age and was statistically vulnerable to anxiety and perhaps depressive illness in adult life. Her problems were classified as being of moderate severity. It was estimated that she would need psychotherapeutic treatment, outside the National Health Service, estimated at 60 to 100 sessions costing 70 to 90 pounds sterling (GBP) per session, to cope with her vulnerability, particularly at periods of transition. She was likely to remain vulnerable on the labour market, though it was anticipated that she would be able to take on further education, sustain her own mental health and enter the workforce. On her behalf, her representatives claimed GBP 9,000 for the cost of future psychiatric treatment, and GBP 40,000 to offset her handicap on the labour market, a total of GBP 49,000.

(ii) A had failed to appear for an interview with Dr Harris-Hendriks, who also commented on the lack of detailed information concerning periods spent by A in care. She had, however, interviewed him on behalf of the local authority in May 1993 and had some records concerning his past treatment and problems. On that basis, she concluded that he was suffering from long-term psychiatric illness and had a poor prognosis for

recovery. His chances of fitting into the normal school system remained very poor. He was prone to aggressiveness and had difficulty with everyday tasks. He was currently suffering from a reactive attachment disorder, resulting directly from severe parental neglect and abuse. The prognosis for the future was extremely bleak and he was likely to require intermittent hospitalisation. He was seriously handicapped on the labour market and was unlikely ever to be able to hold down a job. Assuming that he might otherwise have been able to obtain low-paid manual employment earning GBP 15,000 per year, and a normal working life to age 65, and taking into account uncertainties and early settlement, he claimed GBP 150,000 in loss of future earnings. As he had a substantial and continuing need for psychiatric treatment outside the National Health Service (NHS), he claimed GBP 50,000 as a minimum estimate for future treatment. This made a total of GBP 200,000.

(iii) B was still suffering from untreated post-traumatic stress disorder and a chronic, generalised anxiety disorder. He had horrific nightmares and, if left untreated, was likely to continue in the same disturbed emotional state. He required open-ended psychiatric treatment into adult life, outside the limited provision of the NHS. This was estimated at a cost of GBP 50,000 minimum. He is vulnerable in terms of both schooling and employment opportunities because of a chronic psychiatric disorder and limited social skills. His prospects of future employment were not as bleak as those of A, but he was likely to have substantial interruptions in his employment. On the assumption of six gaps of one year, on an average labourer's wage of GBP 15,000 per year, he claimed GBP 90,000. This made a total of GBP 140,000.

(iv) C was described as happy in her adoptive home, though carrying a substantial burden about her origins and reminders of them. She was recurrently angry and anxious about her natural mother. She had some remaining behavioural problems which were likely to be containable with good substitute parenting. She was, however, more liable than other children to anxiety and there was a statistical risk of depression in adult life. She did not currently require psychiatric treatment although provision should be made for treatment in adolescence and adulthood. At a recommended 30 to 50 sessions at GBP 70 to 90, a claim was made for GBP 4,500 for future psychiatric treatment. GBP 10,000 was claimed for loss of future earnings, making a total of GBP 14,500.

The reports commented that all the children would have benefited from compensation for their claims in 1994 as this would have allowed additional psychotherapeutic help, improving their prognosis. In A's case, his difficulties had been exacerbated by this lack of help while appropriate psychiatric, educational and environmental help might have substantially improved his prognosis. In B's case, more psychotherapeutic help could have reduced his current vulnerability and given a less gloomy prognosis.

The reports also deplored that the psychotherapeutic referrals recommended for A and B in 1993 (for both) and 1998 (for B) had not been pursued by the local authority on their behalf, and noted that one of the social workers had been told that there was no time or money for this work to be done.

## 2. *The Government*

115. The Government submitted that it was wrong to rely on domestic case-law and scales of assessment in just-satisfaction claims under Article 41 as the Court made its own assessment in accordance with principles in its own case-law. They emphasised that it must also be taken into account that the ill-treatment and neglect suffered by the applicants was not inflicted by the local authority but by their parents. It was also relevant that the breach of Article 3 arose only after there had been a failure to take effective steps when the situation in the home failed to show significant improvement – there was no ground for assuming that the children should have been removed from their home immediately. Nor should any award be made in respect of any alleged violation of Article 13 as that damage would be compensated by the award made under Article 3. In assessing what compensation would be equitable, it should also be taken into account that a number of compensatory remedies were available to the applicant, in particular, they received awards from the CICB.

116. As regards the recent medical reports, the Government considered that these were framed in largely identical terms with no attempt to distinguish the children's condition by reference to their age at the time of the violation, their sex and the duration of the treatment. No consideration was given either to what part was played by the temperament of the applicants, and by environmental factors including the care which they had received since 1992. Nor was any regard given to any harm which they might have suffered since being taken into care.

117. Turning to the specific claims made, the Government noted that Z had recovered from her depressive illness and had been doing remarkably well during her schooling, with no significant problems. There was nothing to substantiate the asserted claim for 60 to 100 sessions of psychotherapeutic treatment. Given her positive progress, the claim of statistical vulnerability to future anxiety and depressive illness was not substantiated either.

The report on A was in their view particularly unsatisfactory as it was issued without A having appeared for interview and without full information about his history. While he was not referred to a special clinic as suggested, he did receive therapeutic work in the community where he lived between 1996 and 1998. There was no or little basis for



the assumption that his difficulties were exacerbated by the failure of his earlier compensation claim.

The report on B was similarly highly speculative and unsubstantiated, with regard to the alleged adverse impact of the lack of compensation. Its comments on his educational difficulties were inconsistent.

The report on C indicated that she was not psychiatrically ill and was coping well, rendering the conclusion that she had emotional and practical difficulties beyond the average girl of her age difficult to understand. The statements concerning likely future need and alleged impact of the failure of the compensation claim were unsupported by the evidence.

118. The Government submitted that in light of these considerations a reasonable sum of GBP 20,000 for Z, GBP 40,000 for A, GBP 30,000 for B, and GBP 10,000 for C would afford the applicants just satisfaction for both pecuniary and non-pecuniary damage.

### 3. *The Court's assessment*

119. As regards the applicants' claims for pecuniary loss, the Court's case-law establishes that there must be a clear causal connection between the damage claimed by the applicant and the violation of the Convention and that this may, in the appropriate case, include compensation in respect of loss of earnings (see, among other authorities, *Barberà, Messegué and Jabardo v. Spain* (Article 50), judgment of 13 June 1994, Series A no. 285-C, pp. 57-58, §§ 16-20, and *Çakıcı v. Turkey* [GC], no. 23657/94, § 127, ECHR 1999-IV).

120. A precise calculation of the sums necessary to make complete reparation (*restitutio in integrum*) in respect of the pecuniary losses suffered by the applicants may be prevented by the inherently uncertain character of the damage flowing from the violation (see *Young, James and Webster v. the United Kingdom* (Article 50), judgment of 18 October 1982, Series A no. 55, pp. 6-7, § 11). An award may still be made notwithstanding the large number of imponderables involved in the assessment of future losses, though the greater the lapse of time involved, the more uncertain the link becomes between the breach and the damage. The question to be decided in such cases is the level of just satisfaction, in respect of both past and future pecuniary losses, which it is necessary to award each applicant, the matter to be determined by the Court at its discretion, having regard to what is equitable (see *The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 1)* (Article 50), judgment of 6 November 1980, Series A no. 38, p. 9, § 15, and *Smith and Grady v. the United Kingdom* (just satisfaction), nos. 33985/96 and 33986/96, §§ 18-19, ECHR 2000-IX). In that determination, the awards made in comparable domestic cases is a relevant but not decisive consideration.

121. Turning to the present case, the Court recalls that all four children suffered psychological and physical damage resulting from the abuse and neglect of their parents over a period of more than four years (see paragraphs 11-40 above). The breach of Article 3 concerned the failure of the local authority to take reasonable steps available to them to protect them from that damage. There is a direct causal link, therefore, between the breach and the damage suffered by the children. While it is correct, as asserted by the Government, that there is no finding that the children should have immediately been taken into care and that they might have suffered damage even if effective steps had been taken at an earlier stage, the Court notes that the severity of the damage suffered by the children is inextricably linked to the long period of time over which the abuse persisted, which factor is also at the heart of the violation of Article 3 in this case.

122. The Court has taken into consideration the points made by the Government concerning the medical reports provided by the applicants, in particular, the lack of any attempt to compare the children's prospects in education and employment prior to their being taken into care. It cannot be excluded, for example, that A and B, who were identified as having educational difficulties, would have experienced some problems in any event. However, such assessments would inevitably be imprecise and based on some degree of speculation, as were the views expressed by Dr Harris-Hendriks concerning the future prognosis and effect on the educational and employment prospects. It may also be noted that the medical reports have not been tested in adversarial proceedings.

123. It is nonetheless possible, on the basis of the information available to the Court, to conclude that the four children will, in all probability, suffer from the effects of their experiences for the rest of their lives. Their capacity to cope with this past trauma will depend on their own personal abilities and the support to which they may have access.

124. It is clear that Z has made an excellent recovery from her depressive illness and, receiving support from her new family, is expected to do well at school and in the future in general. C, who, due to her young age, was less damaged by events, has also successfully integrated into a new family and is attending school without problem. In their case, the Court finds that it is not possible with any degree of certainty to draw conclusions as to future difficulties in the employment sphere. Notwithstanding their current positive prognosis, it may be considered as reasonably possible that in the future they will have some need of professional help in coping with problems which may arise as they grow older and in coming to terms with their childhood experience. An award to cover future psychotherapeutic care will assist in providing them with the support necessary to that process.

125. A was the most severely damaged of the children and suffers an ongoing psychiatric illness. Therapeutic care would help him now and will

be necessary in the future. The Court is satisfied that the medical report may be relied on in this respect, Dr Harris-Hendriks having previously examined A and having access to sufficient information to support her opinion. Having integrated neither into a family nor into the education system, the prognosis for A may reasonably be described as bleak. In his case, it may be claimed that the damage suffered from the abuse will in all probability affect his prospects of gaining employment in the future. An award is appropriate to reflect this loss.

126. B is suffering from post-traumatic stress and anxiety disorders, which are likely to continue to affect him for some time to come. He requires both current and future psychiatric treatment. He is attending school, in a special-needs group. It is also probable, though to a lesser extent than A, that he will have problems in obtaining and sustaining employment in later life. An award is appropriate to reflect this.

127. Bearing in mind the uncertainties of the applicants' situations, and making an assessment on an equitable basis, the Court awards Z the sum of GBP 8,000 for future medical costs; A the sum of GBP 50,000 for future medical costs and GBP 50,000 for loss of employment opportunities; B the sum of GBP 50,000 for future medical costs and GBP 30,000 for loss of employment opportunities; and C the sum of GBP 4,000 for future medical costs.

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

### *1. The applicants*

128. The applicants claimed non-pecuniary damage in respect of the physical and psychiatric damage sustained. Z had suffered a serious depressive illness and severe malnutrition, and it was predicted that she would need long-term psychiatric care, probably into adulthood. A had suffered from post-traumatic stress disorder and was chronically under-attached. There was evidence to suggest that his father had hit him with a poker and that he had been sexually abused. He had suffered permanent scarring and was expected to require long-term psychiatric care. B had also suffered post-traumatic stress disorder, with some evidence of being beaten by a poker and being sexually abused. He suffered very bad nightmares and would wake up screaming. He was expected to require long-term psychiatric care. C had been less seriously damaged but was also expected to require some psychiatric treatment. Her health had been neglected by her mother and she had a squint as a result.

According to the assessment of Dr Black, Z, A and B had suffered psychiatric damage falling at the upper end of the severe bracket. They exhibited "marked problems" in their ability to cope with life and in their

relationships with family, friends and those with whom they came into contact. A and B, in particular, had a poor prognosis and there was a likelihood of future vulnerability. C had suffered damage in the “moderately severe” bracket. Although she presented significant problems in the areas above, she had a more favourable prognosis.

Having regard to the levels of awards in such cases in the domestic courts, the applicants considered that a reasonable sum would be GBP 35,000 for Z, GBP 45,000 for A, GBP 40,000 for B, and GBP 25,000 for C.

### *2. The Government*

129. As stated above, the Government considered that sums of GBP 20,000 for Z, GBP 40,000 for A, GBP 30,000 for B, and GBP 10,000 for C would afford the applicants just satisfaction for both pecuniary and non-pecuniary damage.

### *3. The Court's assessment*

130. The children in this case suffered very serious abuse and neglect over a period of more than four years. Z, A and B suffered, and in the case of the two boys, still suffer psychiatric illness as a result. A and B also suffered physical injury and C suffered neglect in respect of an eye condition. The description of the conditions which they endured and the traumatic effects which this had on the children leave the Court with no doubt that a substantial award to reflect their pain and suffering is appropriate.

131. In making this assessment, the Court recalls that the rates applied in domestic cases, though relevant, are not decisive. It does not consider it appropriate or desirable to attempt to distinguish between the children in this context. Making an assessment on an equitable basis, the Court awards each child the sum of GBP 32,000.

## **C. Costs and expenses**

132. The applicants claimed GBP 52,781.28 inclusive of value-added tax (VAT) by way of legal costs and expenses, which included fees for attendance at hearings before the Commission and the Court, fees for Dr Harris-Hendriks and submissions on Article 41 of the Convention.

133. The Government did not dispute the hourly rate or number of hours claimed by the applicants' principal legal advisers. They did query the involvement of a leading counsel as an expert on negligence law in addition to the leading counsel with human rights expertise. They also queried the involvement of the AIRE Centre in addition to an

experienced counsel and solicitor, and noted that the AIRE Centre's fees for attending the hearing had also been billed in full in the second case, *T.P. and K.M. v. the United Kingdom* ([GC], no. 28945/95, ECHR 2001-V), heard before the Court on the same day. They proposed that GBP 43,000 was a reasonable sum, taking these deductions into account. However, if no violation of Articles 6 and 8 of the Convention was found, they disputed the necessity for any of the fees incurred after April 2000 when the Government conceded a breach of Articles 3 and 13 of the Convention. In those circumstances, a reasonable sum would be GBP 36,000.

134. The Court recalls that only legal costs and expenses found to have been actually and necessarily incurred and which are reasonable as to quantum are recoverable under Article 41 of the Convention (see, among other authorities, *Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, § 79, ECHR 1999-II). It observes that the case involved important and complex issues, both concerning the facts which were established by the Commission, and the legal aspects. It does not consider that the costs incurred after April 2000 should be disallowed as such, as there were outstanding issues to be determined, including the claims of pecuniary and non-pecuniary damage arising out of the breaches conceded by the Government. As, however, the complaint made under Article 6, which was a significant part of the application, was unsuccessful, the costs and expenses allowed should be reduced. The Court has had regard to the fact that the Article 6 complaint was to some extent interconnected with the complaint about the inadequacy of remedies under Article 13.

135. In light of these matters, the Court awards the global sum of GBP 39,000 for legal costs and expenses, inclusive of VAT.

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

136. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in the United Kingdom at the date of adoption of the present judgment is 7.5% per annum.

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

1. *Holds* unanimously that there has been a violation of Article 3 of the Convention.
2. *Holds* unanimously that no separate issue arises under Article 8 of the Convention.
3. *Holds* by twelve votes to five that there has been no violation of Article 6 of the Convention.

4. *Holds* by fifteen votes to two that there has been a violation of Article 13 of the Convention.
5. *Holds* unanimously
  - (a) that the respondent State is to pay the applicants, within three months, the following amounts:
    - (i) GBP 8,000 (eight thousand pounds sterling) to Z, GBP 100,000 (one hundred thousand pounds sterling) to A, GBP 80,000 (eighty thousand pounds sterling) to B, and GBP 4,000 (four thousand pounds sterling) to C in respect of pecuniary damage;
    - (ii) GBP 32,000 (thirty-two thousand pounds sterling) to each applicant for non-pecuniary damage;
    - (iii) GBP 39,000 (thirty-nine thousand pounds sterling) in respect of costs and expenses, inclusive of VAT;
  - (b) that simple interest at an annual rate of 7.5% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;
6. *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 10 May 2001.

Paul MAHONEY  
Deputy Registrar

Luzius WILDHABER  
President

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the following separate opinions are annexed to this judgment:

- (a) concurring opinion of Lady Justice Arden as to Article 6;
- (b) concurring opinion of Lady Justice Arden as to Article 41, joined by Mr Kovler;
- (c) partly dissenting opinion of Mr Rozakis joined by Mrs Palm;
- (d) partly dissenting opinion of Mrs Thomassen joined by Mr Casadevall and Mr Kovler.

L.W.  
P.J.M.

## CONCURRING OPINION OF LADY JUSTICE ARDEN AS TO ARTICLE 6

I agree that Article 6 of the Convention is applicable in this case and that it is not violated for the reasons given by the majority. I attach particular importance to the majority's affirmation of the well-established principle of Convention case-law that Article 6 does not guarantee any particular content for civil rights and obligations (see paragraphs 87, 98, 100 and 101 of the judgment). In the present case the applicants failed to obtain any remedy under the domestic law because the domestic courts held that they had no cause of action in English law (*X v. Bedfordshire County Council* [1995] 2 Appeal Cases 633).

Founding themselves upon the erroneous proposition as a matter of domestic law that they had some general right to sue in negligence where the defendant's act had caused damage and there was sufficient proximity, the applicants sought to argue that the decision of the English courts amounted to a sweeping or blanket immunity. I agree with the conclusion, in paragraph 98 of the judgment, that the facts of this case do not support that argument. In my view, when the courts in England, proceeding incrementally under the common law system of judicial law-making, hold that a hitherto unconsidered category of harm does not, as a matter of law, fall within the scope of the tort of negligence, they cannot properly be described as creating an "immunity", whether blanket or limited (see the speech of Lord Browne-Wilkinson in *Barrett v. London Borough of Enfield* [1999] 3 Weekly Law Reports 79, paragraph 65 of the judgment in the present case). What the decision of the House of Lords in the present case did was to determine a legal issue fixing the limits on the substantive content of a domestic "civil right". In any event the decision was fully and carefully reasoned. It could not be regarded as the product of arbitrariness and it applied only to closely defined circumstances (see paragraphs 98-99 of the judgment).

Paragraph 98 of the judgment refers to *Fayed v. the United Kingdom* (judgment of 21 September 1994, Series A no. 294-B). In that case the Court contemplated the possibility that there might be a violation of the right of access to a court if, for example, a State could remove from the jurisdiction of the courts a whole range of civil claims, or confer immunities from civil liability on large groups or categories of persons (*ibid.*, pp. 49-50, § 65). At the same time, however, the Court also stated that the Convention enforcement bodies could not create, by way of interpretation of Article 6, a substantive civil right which had no legal basis in the State concerned. Yet that is what the applicants are inviting the Court to do in the present case. Once the conclusion is reached that the right on which the applicants seek to rely has no legal basis in national

law, the question of whether there was an “immunity” such as to rely on the principle referred to in *Fayed* strictly does not arise.

In *Fayed* the Court did not settle the question whether the operation of a defence to a claim in defamation conferred by English law on a public officer was such as to attract the application of the right of access to a court under Article 6 § 1 or, rather, the substantive right to respect for one’s private life under Article 8. Instead, it chose to “proceed on the basis that Article 6 § 1 [was] applicable to the facts of the case” (ibid., pp. 50-51, § 67). It explained that it did so as a matter of procedural convenience because the same central issues of legitimate aim and proportionality would have been raised under Article 8, and because the parties’ arguments had been directed solely to Article 6 § 1. The result in that case does not, therefore, set any precedent for the applicability of Article 6 § 1 or detract from the principle to which, as stated, I attach particular importance, namely that Article 6 does not guarantee any particular content for civil rights and obligations (see paragraphs 87, 98, 100 and 101 of the present judgment).



## CONCURRING OPINION OF LADY JUSTICE ARDEN AS TO ARTICLE 41, JOINED BY JUDGE KOVLER

Article 41 of the Convention enables the Court in appropriate cases to “afford just satisfaction to the injured party”. The judgment of the Court awards two sums to each applicant by way of just satisfaction: one sum in respect of pecuniary damage and the other sum in respect of non-pecuniary damage. In the case of pecuniary damage, each applicant is awarded a different sum. However, in respect of non-pecuniary damage, each applicant is awarded an identical amount. Thus, with regard to non-pecuniary damage, the applicants’ cases are not assessed individually. The applicants are treated as having suffered equal distress. In addition, no distinction is drawn between the suffering of any one applicant as against that of any other applicant, despite the differences between the cases of the applicants.

I agree that the just satisfaction which the Court awards to the applicants for the violation of Article 13 should include a sum on account of non-pecuniary damage in addition to the sums awarded in respect of pecuniary damage. I have no doubt that such an award is justified. However, in my opinion, the Court should not award the same sum to each applicant but rather should make a separate award to each applicant, reflecting the suffering of that applicant.

As paragraph 128 of the judgment shows, the applicants themselves have sought different amounts: GBP 35,000 for Z, GBP 45,000 for A, GBP 40,000 for B, and GBP 25,000 for C.

All the applicants endured suffering before they were taken into care. After they were taken into care they were assessed by consultant child psychiatrists: in 1993 by Dr Black, and in 2000 by Dr Harris-Hendriks. The diagnosis of A indicates that his case is the most serious. In 1993 he was diagnosed as suffering from post-traumatic stress disorder, and in 2000 he was diagnosed as suffering from a personality disorder for which the prognosis was unfavourable. B was considered to have a post-traumatic stress disorder in both 1993 and 2000, as well as social difficulties, and in addition in 2000 a generalised anxiety disorder, but the prognosis for him was uncertain rather than unfavourable. On the other hand, the initial diagnosis in 1993 of Z as suffering from a severe depressive illness has not been borne out, though it is considered that she may suffer anxiety and perhaps depressive illness in later life. In 2000 C’s difficulties were described as moderate; she was regarded as vulnerable to anxiety and likely to need psychotherapeutic help in the future, but she had not suffered any psychiatric disorder.

In the circumstances my preferred course would have been to have performed a separate assessment of the amount to be awarded for non-

pecuniary damage to each applicant. Having considered the evidence on the Article 41 issue, I consider that an appropriate amount would have been GBP 25,000 for Z, GBP 40,000 for A, GBP 35,000 for B, and GBP 15,000 for C.

## PARTLY DISSENTING OPINION OF JUDGE ROZAKIS JOINED BY JUDGE PALM

With great regret I am unable to follow the assessment and the conclusions of the majority of the Court that, in the instant case, there has been no violation of Article 6 § 1 of the Convention in so far as access of the applicants to a court of law is concerned. The reasons which have led me to depart from the majority's findings are as follows:

1. The majority is satisfied that the proceedings before the national courts, which culminated in a decision of the House of Lords, met the requirements of Article 6 § 1 as regards the applicants' right to have access to a court for the determination of their civil rights. As the Court observes in paragraph 101 of the judgment, the applicants may not "claim that they were deprived of any right to a determination on their merits of their negligence claims. Their claims were properly and fairly examined in the light of the applicable domestic principle concerning the tort of negligence". And, as it is also stated in paragraph 95, "[t]he arguments before the courts were, therefore, concentrated on the legal issues, primarily whether a duty of care in negligence was owed to the applicants by the local authority". It is difficult for one to accept this approach. The applicants' claims before the national courts did not, of course, refer to this preliminary issue. Their complaint was that the local authorities acted with gross negligence in a case involving a statutory duty of care and that, because of the damage inflicted on them by the failure of the authorities to properly discharge their responsibilities, compensation was due. They submitted this civil right to the courts and nurtured the legitimate expectation that it would be dealt with by the courts through an examination on the merits following an adversarial procedure that would enable them to prove the veracity of their claims. If it may be asserted that, as a general rule the question of access to a court is determined by the subject matter of the claims before the national courts, then the applicants never enjoyed access: at all stages of the domestic examination of their case, the national courts solely examined the jurisdictional problem of whether they could entertain the merits of the case before them, thus confining themselves to the preliminary question of whether an exclusionary rule exists, preventing them from examining the merits. An exclusionary rule which was eventually established by them, not on the basis of statutory requirements or specific precedents that were binding on them, but on the basis of a particular interpretation by them of the requirements of English law in the light of the circumstances of the case before them.

2. It is one matter, of course, to accept that there was no access to a court – which, unfortunately, the majority did not clearly accept – and

another to say that, in the circumstances of a particular case, the absence of access is justified because it serves a particular purpose which is proportionate to the damage done to an individual not enjoying the protection otherwise afforded to him by Article 6 of the Convention.

I am prepared to subscribe to this alternative approach, on which the majority has also embarked – without, however, making a clear distinction between the absence of access and the circumstances justifying a proportional denial of it. However, I am not prepared to accept that the facts of the case may lead us to the conclusion that the applicants were correctly and proportionately deprived of their right because the public-interest considerations prevailed over their legitimate expectation to have their claims examined on the merits.

First of all, it transpires clearly from the facts of the case that the right to sue in negligence was an established civil right in domestic law, that the public-care authorities accepted that they had been negligent in their behaviour, and that there was a proximate relationship in accordance with the criteria determined by national law. Further, the way that the judicial authorities dealt with the matter shows that the case presented serious issues that warranted serious examination: as the applicants pointed out, the judge who made the care orders specifically released the case papers to the Official Solicitor so that he could investigate and, if appropriate, pursue negligence claims; the Official Solicitor considered that there were arguable claims in negligence; the Legal Aid Board granted legal aid to pursue the claims to the House of Lords; and the Court of Appeal, which rejected the claims by a majority, granted leave to appeal to the House of Lords, the precondition for such leave being that the claim was arguable in domestic law; the Master of the Rolls in the Court of Appeal found that there was a duty of care, stating the contrary to be “an affront to common sense”; and, in previous cases, local authorities had settled negligence claims on the basis that they were potentially liable.

So, the only reason which eventually led to this case being struck out was an interpretation by the national courts, and particularly the House of Lords, based on an argument of expediency and as a matter of policy. Indeed, by applying the third test of the English law of torts on negligence – namely, whether it was fair, just and reasonable to impose liability on the public-care authorities in the circumstances of the case, the House of Lords found that it would be detrimental to the exercise of the duties of the public body in question to impose upon them the excessive burden of tortious liability for acts or omissions in the discharge of their duties. The position taken by the House of Lords in this matter was novel and tantamount to a refusal to extend tortious liability for civil wrongs arising out of a duty of care by local authorities for child care.

It is not the Court's task to enter into an examination of the social-policy considerations which led the national courts to interpret the third test in the way they did. Yet, it is its task to look at the circumstances surrounding the particular decisions taken and to assess their significance when applying its own test of proportionality; and it seems difficult for me to accept that in view of the importance attached to the facts of the case by the various judicial and other bodies, and the novel character of the House of Lords' ruling, the creation of new case-law barring the examination of the case on its merits was proportionate to the need for adequate protection of individuals (and society generally) against negligence by public authorities.

Secondly, and more importantly, this Court has found a violation of Article 3 of the Convention on the basis of a finding that "the neglect and abuse suffered by the four applicant children reached the threshold of inhuman and degrading treatment" (see paragraph 74 of the judgment). Again it is difficult for me to accept that serious matters of public concern – as are all matters involving a violation of Article 3 – may be left outside the protection of independent and impartial tribunals established by law, and providing all the guarantees required by Article 6 of the Convention. The majority, however, holds a different view since it accepts that, even in circumstances where there has been a violation of the substance of Article 3, the Contracting States "are afforded some discretion as to the manner in which they conform to their Convention obligations ..." provided that some effective remedy exists to deal with individual complaints concerning inhuman and degrading treatment. Hence, they conclude that, in the present situation, Article 13, but not Article 6, has been violated.

It seems to me that the present case may be considered as the *locus classicus* of the limits afforded to States by the Convention to determine the modalities of access to domestic courts. Our case-law has repeatedly underlined the fact that the right to a tribunal is not unlimited – and rightly so. Yet, the Court is free to determine in which instances a Contracting State oversteps its freedom of choice and becomes liable under Article 6; and one criterion which can readily assist the Court in drawing the line between instances where a State retains its discretion, and instances where a State is bound to offer judicial guarantees to those falling under its jurisdiction, is the severity of the complaint before the national authorities. If the complaint may involve a violation of core Convention rights – such as Articles 2 and 3 – the Court is bound, to my mind, to find that the States are obliged not simply to offer an effective remedy (as required by Article 13), but a judicial remedy covering all the requirements of Article 6.

3. Most of the ideas put forward in the previous lines have as their source of inspiration *Osman v. the United Kingdom* (judgment of 28 October

1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII) which the majority has not followed in the present judgment. The main reason which has led the majority to depart from the established case-law is explained in paragraph 100 of the present judgment:

“... The Court considers that its reasoning in *Osman* was based on an understanding of the law of negligence ... which has to be reviewed in the light of the clarifications subsequently made by the domestic courts and by notably the House of Lords. The Court is satisfied that the law of negligence as developed in the domestic courts since the case of *Caparo Industries plc* ... and as recently analysed in the case of *Barrett* ... includes the fair, just and reasonable criterion as an intrinsic element of the duty of care and that the ruling of law concerning that element in this case does not disclose the operation of an immunity. In the present case, the Court is led to the conclusion that the inability of the applicants to sue the local authority flowed not from an immunity but from the applicable principles governing the substantive right of action in domestic law. ...”

I do not think that in *Osman* the Court was very much concerned with this subtle issue raised by this judgment in the above-mentioned paragraph. The Court in *Osman* never said that the jurisdictional bar was an immunity to be distinguished from the applicable principles governing the substantive right of action in domestic law. It simply considered that “the application of the [exclusionary] rule in this manner without further enquiry into the existence of competing public interest considerations only serves to confer a blanket immunity on the police for their acts and omissions during the investigation and suppression of crime and amounts to an unjustifiable restriction on an applicant’s right to have a determination on the merits of his or her claim against the police in deserving cases” (see *Osman*, cited above, p. 3170, § 151 – emphasis added). It went on to express the opinion that, in cases where the harm sustained by a complainant was of the most serious nature, examination of the merits could not be automatically excluded by the application of a rule which “amounts to the grant of an immunity to the police”. In conclusion, the Court in *Osman* was mainly concerned with the fact that the applicants in a very serious case of possible substantive human-rights violations did not have the opportunity to air their grievances before a court of law; it was not concerned with whether the reason behind it being impossible to examine the case on the merits was or was not the result of an immunity provided for by national law acting as a procedural bar having such an effect. It simply found that the impossibility amounted to a grant of an immunity. Under these circumstances how can we distinguish between *Osman* and the present case?

For all the above reasons I believe that Article 6 (access to a court) has been violated and, hence, I consider that Article 13 does not raise a separate ground for violation, Article 6 being the *lex specialis* in this case.

## PARTLY DISSENTING OPINION OF JUDGE THOMASSEN JOINED BY JUDGES CASADEVALL AND KOVLER

I am unable to agree with the majority that there has been no violation of Article 6 of the Convention in this case.

The Court is unanimous that the authorities failed to protect the applicants, young children, from inhuman and degrading treatment and its majority observes that the applicants were denied “a determination of their allegations that the local authority failed to protect them from inhuman and degrading treatment and the possibility of obtaining an enforceable award of compensation for the damage suffered thereby” (see paragraph 111 of the judgment).

Despite the severe negligence by the authorities, which allowed the ill-treatment of the applicants to continue for so many years and caused the applicants physical and psychiatric injuries amounting to a violation of Article 3, the applicants could not hold the authorities accountable in domestic court proceedings. By reference to policy factors (for example, difficulties of attributing responsibility between different agencies, sensitivity of decisions, risk of inculcating in local authorities a cautious and defensive approach to exercise of their duties, risk of costly and vexatious litigation) the domestic courts decided that the local authority could not be held liable in negligence in the exercise of their statutory powers to protect children. *De facto*, the local authority was thus declared to be immune for claims because they had acted in the exercise of their statutory powers to protect children.

In my view the applicants’ rights under Article 6 were thereby violated as they had no access to a court in order to have a decision on their claims, which were arguable under national law. The facts of this case and the way in which domestic law operated are very similar to those in *Osman v. the United Kingdom* (judgment of 28 October 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII) where the applicants’ claims for negligence against the police were struck out for policy reasons relating to the perceived interests in preventing the efficiency of the police service being undermined by litigation. In *Osman* the Court found that the application of an exclusionary rule barring liability of the police for negligence in the exercise of their functions of investigating and preventing crime constituted a disproportionate restriction on access to a court for the applicants. The majority’s reasons for not following the decisions in *Osman* (see paragraph 100 of the judgment) are not, to my mind, convincing. There seem to have been no striking or significant changes in the law of negligence since that case and all relevant matters concerning the content of domestic law had been brought to the attention of the

Court by the parties in *Osman*. I am of the opinion that the conclusion under Article 6 in this case must be the same.

It is true that, as the majority observes in paragraph 95 of the judgment, the applicants were not prevented in any practical manner from bringing their claims before the domestic courts. The case was litigated up to the House of Lords, the applicants being provided with legal aid for that purpose. Nor is it the case that any procedural rules of limitation had been relied on. However, the notion of “access to a court” under Article 6 guarantees not only that the applicants have their claims brought before the courts, but implies also the right to have those claims examined on the basis of the facts before the courts and to have them decided on.

I agree with the majority saying in paragraph 98 that Article 6 does not in itself guarantee any particular content for civil rights and obligations in national law. But where there is an arguable claim under domestic tort law as in this case (see paragraph 89 of the judgment), requiring that the applicants obtain a decision by a court on the liability of those responsible for allowing their ill-treatment to continue for many years, cannot, in my opinion, be said to determine the content of domestic law.

I would observe that the Court’s supervision of the activities of national courts in defining “access” or “liability” seems to take place on a wider basis. In *Fayed v. the United Kingdom* (judgment of 21 September 1994, Series A no. 294-B, pp. 49-50, § 65), the Court said:

“Certainly the Convention enforcement bodies may not create by way of interpretation of Article 6 § 1 a substantive civil right which has no legal basis in the State concerned. However, it would not be consistent with the rule of law in a democratic society or with the basic principle underlying Article 6 § 1 – namely that civil claims must be capable of being submitted to a judge for adjudication – if, for example, a State could, without restraint or control by the Convention enforcement bodies, remove from the jurisdiction of the courts a whole range of civil claims or confer immunities from civil liability on large groups or categories of persons ...”

To reach its conclusion that the decision by the House of Lords did not amount to the granting of an immunity, the Court’s majority observes, in paragraph 99, that in cases concerning the liability of local authorities in child-care matters brought after the applicants’ case, the domestic courts have held that a duty of care may arise. But this does not change the fact that an immunity was conferred on the authorities in the applicants’ case. Apparently the immunity applied in the applicants’ case was found no longer appropriate in subsequent cases, the national courts taking into account, amongst other factors, the Court’s approach in *Osman*, cited above.

While it has been alleged by the Government that a finding of a violation in this case would undermine the striking-out procedure used to avoid pointless litigation of baseless claims, I consider that this argument



has not been substantiated by the material placed before the Court. The domestic courts have continued to strike cases out after the Court's judgment in *Osman*. A finding of a violation in this case would mean only that these applicants' claims, which involved serious ill-treatment contrary to a fundamental human right, should not have been struck out on the basis of general policy arguments. This Court has found no denial of access to a court where judges have struck out cases where there has been no proximity or foreseeability (see, for example, *Powell v. the United Kingdom* (dec.), no. 45305/99, ECHR 2000-V, and *Bromiley v. the United Kingdom* (dec.), no. 33747/96, 23 November 1999, unreported).

The majority of the Court finds that the applicants were not afforded an effective remedy in respect of the breach of Article 3 and they conclude that Article 13, not Article 6, was violated.

My conclusion would be that the "remedy" to which the applicants were entitled should have been access to a court in order to have their damages settled. Restrictions to access to a court in order to protect the interests of the local authority exercising their powers to protect children may be necessary and justified under Article 6. However, I would say that in this case, where it is agreed that the child applicants were victims of the failure of the system to protect them from serious, long-term neglect and abuse, the immunity conferred on the local authority because of policy reasons cannot be seen as proportionate.

Therefore, I believe that Article 6 was violated.

I voted for a violation of Article 13 because I agree with the majority that the applicants, whose rights under Article 3 of the Convention were violated, had no effective remedy before the national authorities.



Z ET AUTRES c. ROYAUME-UNI  
*(Requête n° 29392/95)*

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 10 MAI 2001



SOMMAIRE<sup>1</sup>

**Défaut de prise en charge par les services sociaux d'enfants victimes de négligence grave et d'abus affectifs**  
**Accès à un tribunal – radiation de demandes pour défaut de motif d'agir en justice**

**Article 3**

*Traitement inhumain et dégradant – Défaut de prise en charge par les services sociaux d'enfants victimes de négligence grave et d'abus affectifs – Enfants victimes de négligence et d'abus constitutifs d'un traitement inhumain et dégradant – Obligation légale des autorités de protéger les enfants et existence de moyens à cet effet*

**Article 6 § 1**

*Accès à un tribunal – Procédure civile – Radiation de demandes pour défaut de motif d'agir en justice – Absence d'obstacle procédural – Radiation de demandes sans établissement préalable des faits – Défaut de motif d'agir en justice non constitutif d'une immunité – Motifs de faire valoir de manière défendable l'existence d'un droit reconnu en droit interne*

\*  
\* \*

Les requérants sont quatre frères et sœurs nés entre 1982 et 1988. La famille fut signalée pour la première fois aux services sociaux en 1987 et, en 1989, des préoccupations concernant les enfants furent exprimées par la police, leur médecin traitant, la directrice de leur école, l'Association pour la prévention de la cruauté envers les enfants, des voisins et la grand-mère des intéressés. On évoqua en particulier l'état de saleté des chambres des enfants et le fait que deux d'entre eux fouillaient les poubelles à la recherche de nourriture. Plusieurs réunions interprofessionnelles furent tenues en 1989 et 1990 et, en janvier 1991, une réunion *ad hoc* fut organisée, au cours de laquelle les participants estimèrent que les parents ne négligeaient pas leurs enfants volontairement et décidèrent de ne pas inscrire ceux-ci sur la liste des enfants à risque. Toutefois, en 1992, la mère demanda à ce que les deux garçons fussent placés en vue d'une adoption et sollicita la prise en charge de ses enfants. Ceux-ci furent placés dans des foyers d'accueil d'urgence et inscrits sur la liste des enfants à risque; l'autorité locale sollicita et obtint par la suite des ordonnances de prise en charge. Une pédopsychiatre déclara que les trois aînés présentaient des signes de troubles psychologiques et qu'il s'agissait de la pire affaire de négligence et d'abus affectifs qu'il lui avait été donné de voir. En 1993, l'*Official Solicitor* attaqua

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

l'autorité locale en dommages-intérêts pour négligence et/ou manquement à une obligation légale. Toutefois, la demande fut rayée du rôle pour défaut de motif d'agir en justice. Cette décision fut confirmée par la Cour d'appel et un recours ultérieur fut rejeté par la Chambre des lords, laquelle estima qu'aucune action pour négligence ou manquement à une obligation légale ne pouvait être engagée à l'encontre de l'autorité locale dans le cadre de l'accomplissement de ses devoirs en matière de protection de l'enfance. Les requérants furent par la suite indemnisés par le Fonds d'indemnisation des dommages résultant d'infractions pénales, qui conclut que les enfants, outre la négligence, avaient subi des dommages corporels et psychologiques.

1. Article 3: nul ne conteste que la négligence et les abus dont ont souffert les requérants ont atteint le seuil requis pour être qualifiés de traitement inhumain et dégradant. Ce traitement fut porté à l'attention de l'autorité locale dès 1987. Celle-ci avait l'obligation légale de protéger les enfants et disposait d'un éventail de moyens pour ce faire. Mais ce n'est qu'en 1992 que ceux-ci firent l'objet d'un placement d'urgence, après avoir été victimes dans l'intervalle de négligence grave et de dommages corporels et psychologiques. Nonobstant les décisions difficiles et sensibles auxquelles doivent faire face les services sociaux et le principe qui veut que l'on respecte et préserve la vie familiale, il ne fait aucun doute qu'en l'espèce le système a failli à son devoir de protéger les requérants de la négligence et des abus graves qu'ils ont subis sur une longue période.

*Conclusion* : violation (unanimité).

2. Article 8: eu égard à ses constatations sous l'angle de l'article 3, la Cour estime à l'unanimité qu'aucune question distincte ne se pose au regard de l'article 8 de la Convention.

3. Article 6 § 1: a) Applicabilité – Il y avait dès le début de la procédure une contestation réelle et sérieuse sur l'existence du droit que les requérants affirmaient tirer du régime de la responsabilité pour négligence, ce qu'attestent l'octroi de l'aide judiciaire aux intéressés et la décision de les autoriser à soumettre leurs griefs à la Chambre des lords. L'arrêt de celle-ci n'a pas ôté rétroactivement aux griefs des requérants leur caractère défendable. Dès lors, les requérants pouvaient prétendre, au moins de manière défendable, avoir un droit reconnu en droit interne, et l'article 6 est applicable à la procédure.

b) Observation – Sur le plan pratique, les requérants n'ont pas été empêchés de porter leurs griefs devant les tribunaux internes, et aucun obstacle procédural ou délai de prescription n'a par ailleurs été invoqué. De plus, la Cour n'est pas convaincue que les griefs des requérants aient été rejetés sur le fondement d'une règle d'exonération de responsabilité ou d'une immunité qui aurait empêché les intéressés d'avoir accès à un tribunal. Certes, l'arrêt de la Chambre des lords a mis un terme à l'affaire sans que les faits aient été établis à partir des preuves, mais si la prétention n'était pas fondée en droit, l'administration des preuves aurait entraîné un gaspillage de temps et d'argent sans pour cela fournir en définitive un remède aux requérants. Il n'y a aucune raison de considérer que la procédure de radiation du rôle, qui permet de statuer sur l'existence d'un motif défendable d'agir en justice, enfreint en soi le principe de l'accès à un tribunal. En outre, indépendamment de ce qu'était l'état du droit interne, la Cour n'est pas convaincue que la décision litigieuse ait consacré une immunité,

en fait ou en pratique, en raison de son caractère prétendument absolu ou général. Pour que l'article 6 entre en jeu, il ne suffit pas que l'inexistence en droit interne d'un motif d'agir puisse passer pour avoir le même effet qu'une immunité, en ce sens qu'elle empêche l'intéressé de réclamer en justice réparation pour une catégorie donnée de préjudices. Par ailleurs, l'on ne saurait dire que la Chambre des lords soit parvenue à sa conclusion sans peser soigneusement les considérations d'ordre public militant pour et contre l'engagement de la responsabilité de l'autorité locale. Le raisonnement de la Cour dans l'arrêt *Osman* se fondait sur une compréhension du droit de la responsabilité pour négligence qui doit être revue à la lumière des clarifications apportées ultérieurement par les juridictions internes. La Cour est convaincue que le droit de la responsabilité pour négligence, tel qu'il a été précisé depuis lors, inclut le critère équitable, juste et raisonnable comme un élément intrinsèque du devoir de vigilance, et que la décision en l'espèce n'emporte pas consécration d'une immunité. L'impossibilité pour les requérants de poursuivre l'autorité locale découlait non pas d'une immunité mais des principes régissant le droit d'action matériel en droit interne. Leurs prétentions ont fait l'objet d'un examen suffisant et équitable à la lumière des principes applicables du droit interne, et dès lors que la Chambre des lords avait statué sur les arguments juridiques défendables, les requérants ne pouvaient plus revendiquer, au titre de l'article 6, un droit à un débat sur les faits. Ils ne se sont donc pas vu dénier le droit d'accéder à un tribunal. Cependant, ils ont raison d'affirmer que la lacune qu'ils ont décelée dans le droit interne est de nature à soulever une question sur le terrain de la Convention, mais il s'agit là d'un point à examiner au regard de l'article 13, et non de l'article 6.

*Conclusion* : non-violation (douze voix contre cinq).

4. Article 13: le Gouvernement reconnaît que l'ensemble des recours dont disposaient les requérants ne revêtait pas un caractère suffisamment effectif. La Cour estime qu'il n'y a pas lieu en l'espèce de se prononcer sur le point de savoir si seule une procédure juridictionnelle aurait pu aboutir à une réparation effective. Les requérants n'ont disposé ni d'un moyen approprié de faire examiner leurs allégations ni d'une possibilité d'obtenir une décision exécutoire leur allouant une indemnité pour le dommage subi de ce fait. Par conséquent, ils ne se sont pas vu offrir un recours effectif pour dénoncer le manquement à l'article 3.

*Conclusion* : violation (quinze voix contre deux).

Article 41: la Cour alloue des indemnités au titre du dommage matériel, du préjudice moral et des frais et dépens.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

*Golder c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 février 1975, série A n° 18

*Klass et autres c. Allemagne*, arrêt du 6 septembre 1978, série A n° 28

*Le Comte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, arrêt du 23 juin 1981, série A n° 43

*Sporrong et Lönnroth c. Suède*, arrêt du 23 septembre 1982, série A n° 52

*Young, James et Webster c. Royaume-Uni* (article 50), arrêt du 18 octobre 1982, série A n° 55

*Ashingdane c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 mai 1985, série A n° 93

- Benthem c. Pays-Bas*, arrêt du 23 octobre 1985, série A n° 97  
*James et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 février 1986, série A n° 98  
*Lithgow et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 8 juillet 1986, série A n° 102  
*Tre Traktörer AB c. Suède*, arrêt du 7 juillet 1989, série A n° 159  
*Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne* (article 50), arrêt du 13 juin 1994, série A n° 285-C  
*Fayed c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 septembre 1994, série A n° 294-B  
*Les saints monastères c. Grèce*, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-A  
*Tolstoy Miloslavsky c. Royaume-Uni*, arrêt du 13 juillet 1995, série A n° 316-B  
*Stubbings et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 22 octobre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV  
*Aydın c. Turquie*, arrêt du 25 septembre 1997, *Recueil* 1997-VI  
*Kaya c. Turquie*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I  
*Le Calvez c. France*, arrêt du 29 juillet 1998, *Recueil* 1998-V  
*A. c. Royaume-Uni*, arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI  
*Osman c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII  
*Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, CEDH 1999-II  
*Çakıcı c. Turquie* [GC], n° 23657/94, CEDH 1999-IV  
*Smith et Grady c. Royaume-Uni* (satisfaction équitable), nos 33985/96 et 33986/96, CEDH 2000-IX  
*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI



**En l'affaire Z et autres c. Royaume-Uni,**

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. C.L. ROZAKIS,

J.-P. COSTA,

L. FERRARI BRAVO,

L. CAFLISCH,

P. KÜRIS,

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,

A. KOVLER,

*Lady Justice ARDEN, juge ad hoc,*

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 28 juin et 11 octobre 2000, et le 4 avril 2001,

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 25 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° 29392/95) dirigée contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et dont cinq ressortissants de cet Etat, Z, A, B, C et D, avaient saisi la Commission le 9 octobre 1995 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention.

3. Les requérants alléguaient que l'autorité locale n'avait pas pris les mesures adéquates pour les protéger de la négligence et des abus graves dont on savait qu'ils étaient victimes du fait des mauvais traitements que leur infligeaient leurs parents ; ils prétendaient également ne pas avoir eu accès à un tribunal ou disposé d'un recours effectif à cet égard. Ils invoquaient les articles 3, 6, 8 et 13 de la Convention.

4. La Commission a déclaré la requête recevable le 26 mai 1998. Le 6 septembre 1999, conformément au souhait exprès des parents adoptifs de D, elle a décidé de considérer que celle-ci ne figurait plus au nombre des requérants. Dans son rapport du 10 septembre 1999 (ancien article 31 de la Convention)<sup>1</sup>, elle formule l'avis unanime qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention, qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 8, qu'il y a eu violation de l'article 6 et qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 13.

5. Devant la Cour, les requérants ont été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire. Le président de la Cour a accédé à leur demande de non-divulgateion de leur identité (article 47 § 3 du règlement de la Cour).

6. Le 6 décembre 1999, un collège 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 *T.P. et K.M. c. Royaume-Uni* ([GC], n° 28945/95, CEDH 2001-V). A la suite du départ de Sir Nicolas Bratza, juge élu au titre du Royaume-Uni, qui avait pris part à l'examen de la cause au sein de la Commission (article 28), le gouvernement britannique («le Gouvernement») a désigné *Lady Justice Arden* pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

7. Les requérants comme le Gouvernement ont déposé un mémoire. Des observations ont également été reçues de M<sup>me</sup> Géraldine Van Bueren, directrice du programme sur les droits internationaux de l'enfant (université de Londres), que le président avait autorisée à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 61 § 3 du règlement).

8. Une audience s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 28 juin 2000 (article 59 § 2 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M <sup>me</sup> S. McGRORY, ministre des Affaires étrangères et du Commonwealth,	<i>agente,</i>
M. D. ANDERSON QC, ministre des Affaires étrangères et du Commonwealth,	
M <sup>me</sup> J. STRATFORD, ministre des Affaires étrangères et du Commonwealth,	<i>conseils,</i>

1. *Note du greffe*: le rapport est disponible au greffe.

M<sup>mes</sup> S. RYAN, ministère des Affaires étrangères  
et du Commonwealth,

J. GRAY, ministère des Affaires étrangères  
et du Commonwealth,

M. M. MURMANE, ministère des Affaires étrangères  
et du Commonwealth,

*conseillers ;*

– *pour les requérants*

M. B. EMMERSON QC,

*conseil,*

M<sup>mes</sup> P. WOOD, *solicitor*,

M. MAUGHAN, *solicitor*,

E. GUMBEL QC,

N. MOLE, centre AIRE,

*conseillères.*

La Cour a entendu en leurs déclarations MM. Emmerson et Anderson.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Les requérants sont quatre frères et sœurs :

- Z, née en 1982 ;
- A, né en 1984 ;
- B, né en 1986 ;
- C, née en 1988.

10. Leurs parents se marièrent en novembre 1981.

11. La famille fut signalée pour la première fois aux services sociaux en octobre 1987 par leur visiteuse sanitaire, préoccupée par la situation des enfants et par des problèmes conjugaux. Aux dires de celle-ci, Z allait voler de la nourriture la nuit. A la suite de ce signalement, une réunion impliquant les diverses administrations concernées se tint le 24 novembre 1987 ; il fut décidé qu'un travailleur social et une visiteuse sanitaire devaient se rendre au domicile de la famille. La situation de celle-ci fut évoquée lors d'une réunion ultérieure, en mars 1988. Comme elle semblait moins préoccupante, le dossier fut clos.

12. En septembre 1988, un voisin rapporta que les enfants passaient la majeure partie de la journée dehors, la maison étant fermée à clé.

13. En avril 1989, la police indiqua que les chambres des enfants étaient sales. Leur médecin généraliste fit la même remarque et observa que les portes des chambres étaient fermées à clé. La directrice de l'école des enfants, M<sup>me</sup> Armstrong, se déclara préoccupée en mai 1989 et demanda une réunion *ad hoc*. En juin 1989, la NSPCC (*National Society for the Prevention of Cruelty to Children* – Association pour la prévention de la

cruauté envers les enfants) et le service des urgences firent aussi un signalement à la suite de plaintes des voisins qui affirmaient que la maison était sale, que les enfants passaient la plus grande partie de la journée enfermés dans leurs chambres, qu'ils étaient rarement autorisés à sortir pour jouer et qu'ils pleuraient souvent. En août 1989, la grand-mère maternelle des enfants se plaignit aux services sociaux de la façon dont leur mère s'occupait d'eux et les corrigeait.

14. Lors d'une réunion interprofessionnelle du 4 octobre 1989 entre les services sociaux, la directrice de l'école, le médecin généraliste et la visiteuse sanitaire des enfants, il fut décidé qu'aucun travailleur social ne serait assigné à la famille. Le poids des aînés serait contrôlé à l'école et la visiteuse sanitaire devait poursuivre ses visites régulières à la famille. Il se dégagea de la réunion que le problème tenait moins à un risque d'abus physiques qu'aux carences et à la négligence des parents, et qu'il fallait aider ceux-ci à mieux assumer leur rôle.

15. En octobre 1989, alors que les requérants étaient en vacances, leur maison fut cambriolée. En entrant, la police constata qu'elle était très mal tenue. Des serviettes hygiéniques et des couches souillées traînaient dans un placard et les matelas des lits des enfants étaient imprégnés d'urine. Lors d'une réunion interprofessionnelle tenue le 13 décembre 1989, la visiteuse sanitaire demanda l'inscription des quatre aînés sur la liste des enfants à risque, car elle pensait que leur mère n'était pas capable de s'occuper d'eux de façon suivie. La suggestion ne fut pas retenue. Toutefois, une assistante sociale, M<sup>me</sup> M., fut affectée à la famille. On considéra qu'il n'était pas approprié de convoquer une réunion *ad hoc* à ce stade. Avant la réunion, Z et A avaient dit à la directrice de l'école que A avait été frappé avec un tisonnier. Il fut décidé que cette déclaration serait vérifiée.

16. Le 23 mars 1990, lors d'une réunion interprofessionnelle, une amélioration fut relevée quant à l'état de la maison; les visites avaient en effet permis de constater que les lits des enfants étaient propres, sauf en deux occasions. En revanche, Z et A avaient été vus en train de fouiller les poubelles de l'école à la recherche de nourriture. Il y avait donc toujours matière à préoccupation, d'autant qu'une autre naissance était attendue.

17. Lors d'une réunion interprofessionnelle tenue le 11 juillet 1990, la directrice de l'école fit état d'une détérioration de la situation des enfants; Z et A cherchaient toujours de la nourriture dans les poubelles et A n'était pas propre. M<sup>me</sup> M. déclara qu'elle se rendait toutes les semaines au domicile de la famille et qu'elle vérifiait l'état des chambres des enfants. Elle avait remarqué que les enfants dinaient vers 16 heures-16 h 30 et ne mangeaient plus rien jusqu'au lendemain matin. Ils étaient en outre envoyés au lit à 18 heures. La fourniture d'une aide supplémentaire à la mère par l'intermédiaire d'une association de bénévoles fut envisagée.

18. Vers septembre 1990, on rapporta que A et B avaient des ecchymoses sur le visage. Avertie par des voisins qui affirmaient avoir entendu des cris en provenance de la maison des requérants, la police fit une enquête mais ne constata aucune trace de coups. Les policiers alertèrent les services sociaux, précisant que «la maison était dans un état épouvantable qui ne convenait pas [aux] enfants».

19. Lors d'une autre réunion interprofessionnelle, tenue le 3 octobre 1990, l'assistante sociale, M<sup>me</sup> M., se dit préoccupée par l'état de saleté des requérants et le désintérêt de la mère. Apparemment, les enfants déféquaient dans leurs chambres et étalaient les excréments sur les vitres des fenêtres. La directrice de l'école exprima elle aussi son inquiétude, en particulier au sujet des garçons, A et B, qui lui avaient confié que des blocs de bois étaient placés derrière les portes de leurs chambres. On décida de continuer à surveiller leur situation.

20. Le 5 décembre 1990 se tint une nouvelle réunion interprofessionnelle au cours de laquelle les participants décidèrent d'organiser une réunion *ad hoc* en janvier 1991 en raison des inquiétudes concernant les soins prodigués aux enfants et l'état de leurs chambres. M<sup>me</sup> M. estima que l'état de la chambre des garçons s'était énormément détérioré. Elle avait constaté que la pièce était humide et malodorante. Le lit de A était cassé et une barre de métal faisait saillie. Les draps étaient humides et tachés.

21. Dans un rapport du 24 janvier 1991, la directrice de l'école déclara que A était mal habillé, hirsute et souvent sale, et qu'il fouillait les poubelles de la cour de l'école à la recherche de trognons de pommes. Z faisait peine à voir, manquait de vitalité et fondait en larmes souvent et sans raison apparente; elle était de plus en plus isolée au sein de ses camarades de classe, et il y avait eu des incidents fâcheux au cours desquels des remarques désobligeantes avaient été faites sur son apparence. B était un garçon renfermé, d'aspect misérable et dépenaillé. Il arrivait souvent en se plaignant d'avoir froid, pleurait fréquemment et recherchait le contact physique des adultes qui s'occupaient de lui. Il semblait également affamé. La directrice conclut que les besoins des enfants n'étaient pas satisfaits de façon adéquate et que les conditions de vie dans leur foyer et la dynamique familiale étaient source de préoccupation.

22. Lors d'une réunion *ad hoc* tenue le 28 janvier 1991, M<sup>me</sup> M. déclara que la chambre des garçons ne comportait pas de lampe, de tapis ou de jouets, et que les draps étaient humides, malodorants et souillés, faute d'être changés par la mère. La directrice de l'école déclara que Z était repliée sur elle-même et pleurait souvent, que A fouillait les poubelles de l'école et était souvent sale, et que B était très renfermé, recherchait l'attention des autres et était constamment affamé. Le président de la réunion conclut que malgré les inquiétudes suscitées par la conduite des

parents et les conditions de vie au sein du foyer, il y avait peu d'éléments permettant d'envisager une action en justice. En réalité, les parents ne négligeaient pas leurs enfants volontairement et, eu égard à l'éducation lacunaire qu'ils avaient eux-mêmes reçue, ils faisaient leur possible; il fallait donc continuer à les assister pour tenter d'améliorer la situation. La décision fut prise de ne pas inscrire les enfants sur la liste des enfants à risque.

23. Le 5 mars 1991, on releva la présence sur le dos de B de contusions « inhabituelles ».

24. Aucun changement dans les conditions de vie des enfants ne fut constaté lors d'une réunion ultérieure des services sociaux qui eut lieu en avril 1991. La directrice de l'école déclara que Z et A allaient toujours chercher de la nourriture dans les poubelles et que A se repliait de plus en plus sur lui-même. M<sup>me</sup> M. rapporta qu'aux dires de la mère les enfants fouillaient les poubelles du parc à la recherche de nourriture lorsqu'ils se rendaient à l'école.

25. En juillet 1991, la mère des requérants déclara aux services sociaux que les enfants gagneraient à être pris en charge. Le 12 août 1991, les services sociaux reçurent un appel téléphonique d'un voisin, qui affirma que les enfants étaient fréquemment cloîtrés dans une cour très sale derrière la maison, qu'ils criaient constamment et qu'on les tenait enfermés pendant de longues périodes dans leurs chambres, où ils étalaient des excréments sur les vitres des fenêtres. Les grands-parents maternels déclarèrent ultérieurement à la tutrice *ad litem* des enfants que Z, que sa mère traitait comme une domestique, devait nettoyer les excréments étalés sur les vitres.

26. Du 19 au 28 août 1991, les trois aînés passèrent quelque temps auprès d'une famille d'accueil dans le cadre d'un placement temporaire. Les parents nourriciers rapportèrent qu'à son arrivée A ne savait pas faire sa toilette, prendre un bain ou se laver les dents. Il mouillait son lit toutes les nuits et volait de la nourriture à son frère. B fut décrit comme étant « très effrayé (...) Il ne comprenait pas qu'il pouvait jouer dans le jardin et que la porte restait ouverte pour qu'il puisse rentrer; il s'attendait à ce qu'elle soit verrouillée ». Il fallut aussi lui apprendre à utiliser les toilettes correctement et à s'essuyer.

27. Lors d'une réunion interprofessionnelle qui se tint le 18 septembre 1991, M<sup>me</sup> M. déclara que l'état de la chambre des garçons se détériorait. Leurs matelas étaient déchirés et les ressorts étaient apparents. Les garçons volaient de la nourriture, et l'on avait également vu C en faire autant. Leur mère prétendait ne pas pouvoir les contrôler. On décida de ne pas envisager de réunion pour enfants à risque, mais de contrôler le poids des trois aînés à l'école une fois par mois, et de charger la visiteuse sanitaire de vérifier le poids des deux plus jeunes. Il fut également prévu

d'organiser un placement temporaire pour Z, A et B pendant les vacances et un week-end sur quatre.

28. En novembre et décembre 1991, on constata un strabisme chez C. Pendant les mois suivants, la mère ne se rendit pas aux rendez-vous chez l'ophtalmologiste.

29. Lors d'une réunion interprofessionnelle qui eut lieu le 21 novembre 1991, on rapporta que la mère des enfants s'était déclarée incapable de contrôler le comportement des requérants, qui refusaient d'aller au lit lorsqu'on le leur demandait et qui volaient de la nourriture. L'état de la maison fut jugé acceptable, bien qu'il fallût toujours faire attention à la chambre des garçons. Le poids des enfants avait été contrôlé. On releva que Z avait pris près d'un kilo au cours des deux mois précédents, alors qu'elle n'avait pris en tout qu'un peu plus d'un kilo au cours des deux années précédentes. A avait pris moins d'un kilo et demi en un an. B avait pris moins de 300 g en un an et sa croissance était en deçà de la médiane. C se situait dans le premier quartile quant au poids. On évoqua la possibilité d'une prise en charge des trois aînés par l'autorité locale afin de permettre à la mère de « reprendre pied ». Les services sociaux envisagèrent une période de six semaines, le médecin généraliste estimant pour sa part que dix-huit à vingt-quatre mois étaient nécessaires.

30. En décembre 1991, on présenta à la mère des requérants une assistante sociale chargée de l'aider à faire les courses, tenir son budget et cuisiner.

31. Z, A et B furent placés chez des bénévoles entre janvier et mars 1992, période pendant laquelle ils prirent du poids. En mars, puis en avril, leur mère demanda si les garçons, A et B, pouvaient être placés en vue d'une adoption.

32. Le 14 janvier 1992, C commença à aller au jardin d'enfants d'un centre familial. On releva qu'elle était peu socialisée, manquait de confiance en elle, était incapable de partager et avait un vocabulaire limité.

33. Lors d'une autre réunion interprofessionnelle tenue le 9 mars 1992, on décida de prévoir une autre période de placement temporaire. Les relevés de poids des enfants furent examinés, une augmentation étant constatée pour Z, A et B.

34. Les parents des enfants divorcèrent en avril 1992.

35. Lors d'une autre réunion interprofessionnelle, qui eut lieu le 30 avril 1992, on décida de donner suite au souhait exprimé par la mère des requérants concernant le placement de A et B en vue d'une adoption. La directrice de l'école se déclara préoccupée par la conception qu'avait la mère de ses fonctions parentales, eu égard notamment à la place de Z dans le foyer et au rôle maternel qu'elle y jouait. M<sup>me</sup> M. fit état d'une détérioration des conditions de vie de A et B.

36. Le 10 juin 1992, la mère des requérants sollicita la prise en charge de ses enfants car elle n'en venait pas à bout. Elle déclara que si on ne les lui retirait pas, elle finirait par les maltraiter. La décision fut prise de placer les enfants dans des foyers d'accueil d'urgence. Le 22 juin 1992, à l'issue d'une réunion de protection de l'enfance, ils furent inscrits sur la liste des enfants à risque, dans la catégorie des enfants victimes de négligence et d'abus affectifs.

37. Les requérants furent tous placés dans des foyers différents. A son arrivée, il fut constaté que les vêtements de Z étaient sales et ne lui allaient pas. La fillette déclara qu'elle ne voulait pas vivre avec ses frères et sœurs car elle n'appréciait pas d'avoir à s'en occuper constamment. A mouillait son lit toutes les nuits, évitait tout contact physique et faisait des cauchemars. B ne savait pas utiliser les toilettes ou le papier hygiénique. C s'attacha très vite à sa famille d'accueil.

38. L'autorité locale décida le 8 octobre 1992 de solliciter des ordonnances de prise en charge concernant les enfants. Des ordonnances de prise en charge provisoire furent rendues le 7 décembre 1992.

39. Une tutrice *ad litem* fut désignée le 18 janvier 1993 et recommanda l'émission d'ordonnances de prise en charge afin d'éviter que les enfants ne subissent d'autres préjudices. Elle déclara qu'il y avait «des preuves en abondance que les enfants [avaient] été victimes de mauvais traitements physiques et psychologiques». Elle releva que leur santé avait également été négligée par leurs parents, qui avaient souvent omis d'aller aux rendez-vous chez les opticiens et les médecins.

40. Tous les requérants furent examinés par le docteur Dora Black, pédopsychiatre consultante, en janvier 1993. Le docteur Black déclara que les trois aînés présentaient tous des signes de troubles psychologiques. Z manifestait des symptômes de grave dépression et se sentait responsable de sa famille et de l'éclatement de celle-ci. Selon le médecin, le comportement qu'avait eu sa mère envers elle se caractérisait par la cruauté et les abus affectifs. On pouvait déceler chez A et B, qui faisaient des cauchemars, des troubles psychiques post-traumatiques, et A souffrait de troubles relationnels chroniques. Le docteur Black remarqua que tous les enfants avaient été privés d'affection et de soins physiques. Elle déclara que ce qu'ils avaient vécu était «pour dire les choses carrément, une expérience horrible» et ajouta qu'il s'agissait de la pire affaire de négligence et d'abus affectifs qu'il lui avait été donné de voir dans sa carrière. A son avis, les services sociaux avaient «tout fait pour éviter d'inscrire ces enfants sur la liste des enfants à risque et [avaient] trop tergiversé, ce qui a[vait] eu pour effet que trois des enfants au moins présent[ai]ent des troubles psychologiques graves».

41. Le juge Tyrer, siégeant au *County Court* de Milton Keynes, émit le 14 avril 1993 des ordonnances de prise en charge permanente à l'égard des requérants.



42. En juin 1993, l'*Official Solicitor*, agissant en qualité de curateur *ad litem* des requérants, attaqua l'autorité locale en dommages-intérêts pour négligence et/ou manquement à une obligation légale au motif qu'elle avait omis de tenir compte du bien-être des enfants comme la loi l'exigeait, et aurait dû agir plus rapidement et plus efficacement lorsqu'elle avait été mise au courant de leur situation. Il soutenait que l'inertie de l'autorité locale avait entraîné des dommages psychologiques. Le 12 novembre 1993, le juge Turner raya la demande du rôle pour défaut de motif d'agir en justice.

43. Les requérants saisirent la Cour d'appel (*Court of Appeal*), qui confirma la décision du juge Turner le 28 février 1994.

44. Les requérants se pourvurent devant la Chambre des lords. Le 29 juin 1995, celle-ci les débouta, estimant qu'aucune action pour négligence ou manquement à une obligation légale ne pouvait être engagée à l'encontre de l'autorité locale dans le cadre de l'accomplissement de ses devoirs en matière de protection de l'enfance au sens de la loi de 1989 sur les enfants (*Children Act 1989*). L'affaire est connue sous la référence *X and Others v. Bedfordshire County Council (All England Law Reports 1995, vol. 3, p. 353)*.

45. Lord Browne-Wilkinson prononça la décision principale (*leading judgment*). Quant aux moyens concernant le manquement à une obligation légale, il déclara notamment :

« (...) Je pars du principe que les lois en question ont toutes pour objet d'établir un système administratif destiné à améliorer les conditions sociales. Le secteur social en cause est particulièrement sensible, et implique des choix très délicats concernant l'équilibre à ménager entre la protection de l'enfant contre une menace immédiate et la mise à mal de sa relation avec ses parents. Dans ces conditions, j'estime que seule une loi libellée avec une exceptionnelle clarté pourrait faire conclure que les parlementaires ont entendu permettre l'engagement de la responsabilité des personnes chargées de cette difficile mission dans les cas où des investigations menées *a posteriori* font apparaître qu'elles ont pris des décisions erronées, manquant ainsi à leurs obligations légales. (...) »

Lorsque l'on se penche sur les termes employés dans la loi pour définir les devoirs invoqués, l'on s'aperçoit, à mon sens, qu'ils ne dénotent aucune intention de créer un droit d'agir devant les tribunaux civils.»

46. Quant à la prétention selon laquelle l'autorité locale avait un devoir de vigilance envers les requérants en vertu du droit de la responsabilité pour négligence, Lord Browne-Wilkinson fit notamment les observations suivantes :

« J'en viens à présent à examiner si, conformément aux principes ordinaires exposés dans l'affaire *Caparo (Appeal Cases 1990, vol. 2, p. 605)*, l'autorité locale (...) a un devoir direct de vigilance envers les demandeurs. L'autorité locale admet qu'elle aurait pu prévoir que les demandeurs subiraient un préjudice si elle accomplissait ses obligations légales avec négligence, et reconnaît que la relation entre elle-même et les demandeurs

était suffisamment étroite. Le troisième critère fixé dans l'affaire *Caparo* consiste à vérifier qu'il est juste et raisonnable, au vu de l'ensemble des circonstances, d'imposer un devoir de vigilance au titre de la *common law* (...)

Le *Master of the Rolls* a exprimé l'avis, auquel je souscris, que le premier des impératifs à prendre en compte par le droit est que les dommages causés doivent être réparés et qu'il faut des considérations très puissantes pour que ce principe cède le pas (*All England Law Reports* 1994, vol. 4, pp. 602-619). Or, selon moi, il est de parcelles considérations en l'espèce.

Premièrement, à mon sens, un devoir de vigilance au titre de la *common law* ébranlerait l'ensemble du système légal de protection des enfants à risque. Il ressort des instructions ministérielles exposées dans le document intitulé «Travailler ensemble» que la protection de ces enfants n'est pas le domaine exclusif des services sociaux de l'autorité locale. Le système est interdisciplinaire et implique la participation de la police, des organismes de formation, des médecins et d'autres personnes. A tous les stades, il requiert des discussions, recommandations et décisions communes. L'organisation centrale est la Conférence pour la protection de l'enfance, organe multidisciplinaire qui décide s'il convient ou non d'inscrire l'enfant sur la liste des enfants à risque. Ce processus d'action commune est en vigueur non seulement parce qu'il s'agit d'une bonne pratique, mais également parce qu'il est prévu par des directives qui ont force obligatoire pour l'autorité locale et qui sont extrêmement détaillées et complètes: la version actuelle de «Travailler ensemble» comporte 126 pages. Introduire dans un tel système un devoir de vigilance fondé sur la *common law* que l'on ne pourrait faire jouer que contre l'un des parties prenantes serait manifestement injuste. Imposer une telle responsabilité à tous les organes participant au système entraînerait des problèmes presque insurmontables quant à la détermination de la responsabilité, principale ou concurrente, de chacun des organismes dans la prise d'une décision jugée fautive.

Deuxièmement, le travail de l'autorité locale et de ses fonctionnaires concernant les enfants à risque est extraordinairement délicat. La loi commande à l'autorité locale de prendre en compte non seulement le bien-être physique de l'enfant, mais également les avantages qu'il y a à préserver son environnement familial. (...) Dans l'une des affaires d'enfants victimes d'abus, on reproche à l'autorité locale d'avoir pris l'enfant en charge trop précipitamment; dans l'autre, on lui fait grief de ne pas avoir retiré les enfants à leur mère. Comme on peut le lire à la page 244 du rapport de 1987 sur l'enquête concernant les enfants victimes d'abus à Cleveland (ci-après le «rapport Cleveland de 1987»):

«(...) C'est une tâche délicate et difficile que de trouver le juste milieu entre agir trop tôt et agir trop tard. Tout en privilégiant l'intérêt de l'enfant, les services sociaux doivent respecter les droits des parents; ils doivent aussi travailler si possible en collaboration avec les parents pour le bien des enfants. Les parents eux-mêmes ont fréquemment besoin d'aide. Ces deux objectifs entrent inévitablement en conflit.»

Ensuite, si une responsabilité délictuelle devait être imposée, les autorités locales pourraient très bien adopter une attitude plus prudente et plus défensive dans l'accomplissement de leurs devoirs. Par exemple, ainsi qu'il ressort clairement du

rapport de Cleveland, il est quelquefois vital de décider rapidement de retirer un enfant à ses parents. Si l'on décide que la responsabilité de l'autorité doit pouvoir être engagée pour négligence dans la décision de prise en charge (la négligence tenant à l'insuffisance de l'enquête préalable sur les allégations), la tentation sera grande de repousser la prise d'une telle décision jusqu'à ce que des investigations supplémentaires soient conduites, dans l'espoir de trouver des faits plus concrets. Non seulement ce retard sera préjudiciable à l'enfant qui subit effectivement des abus, mais le surcroît de travail engendré par ces investigations supplémentaires réduira le temps consacré à d'autres affaires et d'autres enfants.

La relation entre le travailleur social et les parents de l'enfant est souvent conflictuelle, les parents souhaitant continuer à s'occuper de l'enfant et le travailleur social étant amené à envisager de le retirer du foyer familial. Cette situation crée un terrain propice à la prolifération de sentiments hostiles et de conflits en justice souvent stériles, dont le coût financier et humain sera pris sur les ressources destinées au fonctionnement du service social. Le spectre de procès futiles et coûteux est fréquemment agité pour justifier de ne pas imposer d'obligation légale. Mais les circonstances entourant les affaires d'enfants victimes d'abus font que le risque est grand et ne peut être ignoré.

S'il n'y avait pas d'autre moyen de porter remède aux dysfonctionnements du système légal de protection de l'enfance, cela constituerait un argument de poids pour imposer un devoir de vigilance. Mais les procédures contentieuses prévues à l'article 76 de la loi de 1980 et celles, beaucoup plus complètes, à présent fixées dans la loi de 1989 fournissent au justiciable un moyen de faire enquêter sur ses plaintes, sans toutefois lui donner la possibilité d'obtenir réparation. En outre, on a fait valoir (sans que cela soit contesté) que le médiateur auprès des autorités locales aurait le pouvoir d'enquêter sur ce type de cas.

Enfin, l'arrêt de cette chambre dans l'affaire *Caparo* (*Appeal Cases* 1990, vol. 2, p. 605) précise que pour décider s'il convient de développer de nouvelles catégories d'actions pour négligence, une juridiction doit adopter une démarche progressive et raisonner par analogie avec les catégories déjà définies. Nous n'avons été renvoyés à aucune catégorie d'affaires pour lesquelles l'existence d'un devoir de vigilance aurait été établie et qui présenterait une analogie quelconque avec les présentes affaires. En l'espèce, pour la première fois, les demandeurs visent à faire reconnaître un devoir de vigilance fondé sur la *common law* dans le cadre de la gestion d'un système légal de protection sociale. Ce système a pour objet de protéger les membres les plus faibles de la société (les enfants) contre le mal que leur font d'autres personnes. Il amène ses administrateurs à exercer des pouvoirs discrétionnaires qui ne peuvent exister dans le secteur privé et qui, dans de nombreux cas, les font entrer en conflit avec ceux qui, selon le droit commun, sont responsables du bien-être de l'enfant. A mon sens, les éléments de comparaison les plus proches sont les affaires dans lesquelles on a cherché à imposer un devoir de vigilance à la police (dans le cadre de sa fonction de protection des membres vulnérables de la société contre les délits commis par autrui) ou les dispositions légales réglementant les transactions financières qui visent à protéger les investisseurs des pratiques malhonnêtes. Dans aucun de ces cas on n'a jugé approprié d'ajouter au système légal un devoir de vigilance fondé sur la *common law* permettant de demander réparation d'un défaut de protection du faible contre le délinquant. (...) J'estime que les tribunaux devraient y regarder à

deux fois avant de retenir la responsabilité délictuelle de ceux que le Parlement a investis de la mission de protéger la société contre les méfaits d'autrui.»

47. Z et C, les deux filles, ont dans l'intervalle été adoptées. Les garçons, A et B, furent à l'origine placés dans des familles d'accueil. A la suite de l'échec de la procédure engagée en vue de son adoption, B fut placé dans une maison d'accueil thérapeutique en juillet 1995. Deux ans plus tard, il fut de nouveau confié à une famille d'accueil, auprès de laquelle il demeura tout en fréquentant un établissement d'éducation spéciale. En janvier 1996, A fut placé dans un foyer thérapeutique, où il séjourna pendant deux ans. Apparemment, plusieurs tentatives de placement dans des familles d'accueil se soldèrent par un échec. Son dossier indique qu'il a fait l'objet de douze placements en huit ans. Il se trouve actuellement dans un foyer pour enfants.

48. En mai 1996, un service d'adoption auquel l'autorité locale avait délégué certaines responsabilités saisit au nom des enfants le Fonds d'indemnisation des dommages résultant d'infractions pénales (Criminal Injuries Compensation Board – le CICB). Il motiva sa demande pour chaque enfant séparément: Z avait souffert de négligence grave et de privations chroniques, ce qui entraînerait probablement le besoin d'un traitement spécialisé à l'adolescence, lorsque les séquelles affectives des abus pourraient se manifester; A avait souffert de privations physiques, d'abus affectifs, de sévices corporels, et peut-être d'abus sexuels – il présentait en outre des cicatrices permanentes et était toujours suivi par un pédopsychiatre; B avait subi des privations physiques et affectives extrêmes et certains éléments indiquaient qu'il avait été victime de sévices sexuels – lui aussi avait des cicatrices physiques permanentes et suivait une thérapie; enfin, C avait subi des privations physiques et affectives extrêmes et, en outre, ses parents avaient négligé de lui faire suivre le traitement ophtalmologique nécessaire.

49. En février 1997, le CICB octroya 1 000 livres sterling (GBP) à Z, 3 000 GBP à A et 3 000 GBP à B pour les dommages dont ils avaient été victimes entre 1987 et 1992, et 2 000 GBP à C pour le préjudice subi entre 1988 et 1992. Dans une lettre du 20 mai 1998 adressée à l'*Official Solicitor*, le CICB précisait:

«Le membre du fonds qui a examiné ces cas a conclu que les enfants se sont trouvés en butte à une négligence extrême sur une longue période, mais a expliqué à leurs conseillers que le fonds ne peut allouer une indemnité que s'il est convaincu, sur la base de l'ensemble des éléments mis à sa disposition, que le demandeur a subi un préjudice – corporel ou psychologique – directement imputable à un acte de violence (...) Il a toutefois la conviction qu'outre la «négligence» ces enfants ont subi des dommages corporels et psychologiques tels qu'il est en mesure d'accorder une indemnité à chacun d'entre eux (...)»

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

### A. Les devoirs des autorités locales en matière de protection de l'enfance

50. Avant l'entrée en vigueur, le 14 octobre 1991, de la législation actuelle, à savoir la loi de 1989 sur les enfants (*Children Act 1989*), les devoirs de l'autorité locale en matière d'assistance à l'enfance étaient régis par la loi de 1980 sur la protection de l'enfance (*Child Care Act 1980*).

Les articles 1 et 2 de la loi de 1980 sur la protection de l'enfance se lisaient ainsi :

« 1. Toute autorité locale a le devoir de fournir avis, conseils et assistance de nature à favoriser le bien-être des enfants en réduisant la nécessité de les prendre en charge ou de maintenir leur prise en charge.

2.1) Lorsque l'autorité locale constate, à propos d'un enfant de son ressort qui semble avoir moins de dix-sept ans,

a) qu'il n'a ni parents ni tuteur, qu'il a été et continue d'être abandonné par ses parents ou son tuteur, ou qu'il s'est égaré ;

b) que ses parents ou son tuteur sont dans l'impossibilité, temporairement ou durablement, en raison d'une maladie ou d'une infirmité physique ou mentale, d'une incapacité d'un autre ordre ou de toutes autres circonstances, d'assurer son logement, son entretien et son éducation ;

c) et, dans un cas comme dans l'autre, que son intervention est nécessaire au titre du présent article pour le bien-être de l'enfant, elle a le devoir de le prendre en charge. »

51. Depuis lors a été adoptée la loi de 1989 sur les enfants, dont l'article 17 prévoit notamment les dispositions suivantes :

« 17. Services aux enfants nécessiteux, à leurs familles et à d'autres personnes

1) Outre les devoirs que lui impose le présent chapitre, toute autorité locale a l'obligation générale

a) de préserver et favoriser le bien-être des enfants nécessiteux de son ressort ; et

b) dans la mesure où cela est compatible avec l'obligation ci-dessus, de favoriser l'éducation de ces enfants par leurs familles,

en mettant à leur disposition un éventail et un niveau de services correspondant aux besoins des enfants concernés.

2) Aux fins principalement de faciliter l'accomplissement de l'obligation générale que lui impose le présent article, toute autorité locale a les devoirs et pouvoirs particuliers exposés dans le chapitre 1 de l'annexe 2.

(...)

10) Aux fins du présent chapitre, un enfant est considéré comme nécessiteux dans les cas suivants :

a) s'il est improbable qu'il parvienne ou se maintienne, ou qu'il ait la possibilité de parvenir ou de se maintenir, à un niveau raisonnable de santé ou de développement sans qu'une autorité locale lui prodigue certains services au titre du présent chapitre;

b) s'il est probable que son état de santé ou son développement sera notablement altéré ou se détériorera notablement s'il ne bénéficie pas de ces services; ou

c) s'il est handicapé (...)

11) (...) dans le cadre du présent chapitre

le terme « développement » recouvre le développement physique, intellectuel, affectif, social ou comportemental; et

le terme « santé » désigne la santé physique ou mentale.»

52. Le chapitre III de la loi de 1989 sur les enfants porte sur l'aide aux enfants et aux familles par les autorités locales. La philosophie générale de la loi est précisée au paragraphe 7 du chapitre I de l'annexe 2, qui exige des autorités locales qu'elles prennent des mesures raisonnables en vue de réduire la nécessité d'engager des actions en justice concernant des enfants.

53. L'article 20 comporte les dispositions suivantes :

«20-1) L'autorité locale doit fournir un logement à tout enfant nécessitant de son ressort qui lui semblera en avoir besoin pour l'une des raisons suivantes :

a) personne n'exerce l'autorité parentale à son égard;

b) il s'est égaré ou a été abandonné; ou

c) la personne qui s'occupe de lui n'est pas en mesure (que ce soit de façon permanente ou temporaire, et pour quelque raison que ce soit) de le loger ou de le prendre en charge de manière convenable.

(...)

4) Une autorité locale peut fournir un logement à tout enfant de son ressort (même si une personne qui exerce l'autorité parentale à son égard peut le loger) si elle estime que cela est nécessaire pour préserver ou favoriser son bien-être.»

54. Le chapitre V de la loi de 1989 sur les enfants traite de la protection de l'enfance. L'article 47 prévoit notamment :

«47-1) Lorsqu'une autorité locale

(...)

b) a des motifs raisonnables de supposer qu'un enfant qui réside ou a été trouvé dans son ressort est ou pourrait être victime d'un préjudice important,

elle doit procéder ou faire procéder à toute enquête qu'elle jugera nécessaire pour lui permettre de décider si elle doit prendre des mesures pour préserver ou favoriser le bien-être de l'enfant.

(...)

8) Lorsqu'une autorité locale, en vue de se conformer au présent article, conclut que des mesures sont nécessaires pour préserver ou favoriser le bien-être d'un enfant, elle adopte ces mesures (sous réserve qu'elle en ait le pouvoir et la possibilité raisonnable).»

## **B. Procédure contentieuse**

55. Une procédure contentieuse est prévue par l'article 26 de la loi de 1989 sur les enfants, dont la partie pertinente en l'espèce est ainsi libellée :

«Contrôle des affaires et enquête sur les déclarations reçues

(...)

3) Toute autorité locale doit mettre en place une procédure aux fins d'examiner les déclarations (y compris les plaintes) qui lui sont adressées par

a) un enfant (...) nécessaire, même si elle ne l'a pas pris en charge ;

b) un parent d'un tel enfant ;

(...)

c) toute autre personne qui, du point de vue de l'autorité locale, a un intérêt suffisant au bien-être de l'enfant pour qu'elle examine ses déclarations,

concernant l'accomplissement à l'égard de l'enfant de l'une quelconque des fonctions exercées par l'autorité en vertu du présent chapitre.

4) Dans la mise en place de cette procédure, il faut veiller à ce qu'une personne au moins qui ne dépende pas de l'autorité participe :

a) à l'examen de l'affaire ; et

b) à tout débat organisé par l'autorité locale sur les mesures qui, à la lumière de l'examen de l'affaire, paraissent devoir être prises concernant l'enfant.

(...)

7) Lorsque toutes les déclarations ont été examinées selon la procédure établie par l'autorité locale en application du présent article, l'autorité doit

a) tenir dûment compte des conclusions des personnes ayant examiné les déclarations ; et

b) prendre toute disposition pouvant être raisonnablement envisagée pour notifier (par écrit)

i) à l'auteur des déclarations,

ii) à l'enfant (si l'autorité estime qu'il est en mesure de comprendre), et

iii) à toute autre personne éventuelle dont l'autorité locale pense qu'elle pourrait être concernée,

sa décision sur l'affaire, les motifs qui la sous-tendent et toute mesure qu'elle a prise ou se propose de prendre.

8) Chaque autorité locale rend publique de la manière qu'elle juge appropriée sa procédure d'examen des déclarations prévue par le présent article.»

56. Les pouvoirs de contrôle du ministre sur les actes des autorités locales sont précisés aux articles 81 et 84 de la loi de 1989 :

«81-1) Le ministre peut faire procéder à une enquête sur toute question relative

a) aux fonctions de la commission des services sociaux d'une autorité locale, pour autant que ces fonctions concernent des enfants ;

(...)

84. Non-respect par l'autorité locale de ses obligations légales : pouvoir du ministre de dénoncer le manquement en question

1) Si le ministre a la conviction que l'autorité locale a manqué, sans motif valable, à l'une quelconque des obligations qui lui sont imposées par ou en vertu de la présente loi, il peut édicter une ordonnance déclarant que l'autorité concernée a failli à l'obligation en question.

(...)

3) Toute ordonnance édictée en vertu du paragraphe 1 ci-dessus peut renfermer, si le ministre le juge nécessaire, des instructions visant à garantir le respect de l'obligation, dans un délai pouvant être précisé dans l'ordonnance.

4) L'exécution de ces instructions peut être obtenue en justice sur ordonnance de *mandamus* délivrée à la demande du ministre.»

### C. Procédures en dommages-intérêts contre l'autorité locale

57. En Angleterre et au pays de Galles, il n'existe pas un régime unique de la responsabilité délictuelle obligeant tout auteur d'un dommage à verser une réparation. On distingue au contraire selon le délit : violation de propriété (*trespass*), malversation (*conversion*), association de malfaiteurs (*conspiracy*), négligence, diffamation, etc.

58. La négligence survient dans des catégories précises de situations, qui sont susceptibles d'être étendues. Le délit de négligence comprend trois éléments constitutifs : un devoir de vigilance, un manquement à ce devoir et un préjudice. Le devoir de vigilance peut être décrit comme le concept définissant les catégories de relations pour lesquelles un défendeur peut être légalement tenu à réparation s'il s'avère qu'il a agi imprudemment. Pour prouver l'existence d'un devoir de vigilance, le demandeur doit démontrer que la situation entre dans une catégorie établie et existante d'affaires où l'on a conclu à l'existence d'un tel devoir. Dans des situations nouvelles, pour démontrer un devoir de vigilance, le demandeur doit satisfaire à un triple critère : il doit établir

- que le préjudice qu'il a subi était prévisible ;
- qu'il existait entre lui-même et le défendeur un lien de proximité suffisant ;
- qu'il est équitable, juste et raisonnable d'engager la responsabilité du défendeur.



Ces critères s'appliquent aussi bien aux actions dirigées contre des particuliers qu'à celles impliquant des organismes publics. L'arrêt de principe est celui qui fut rendu dans l'affaire *Caparo Industries plc v. Dickman* (*Appeal Cases* 1990, vol. 2, p. 605).

59. Si les tribunaux décident qu'il n'existe pas, sur le plan juridique, de devoir de vigilance dans une situation donnée, cette décision s'appliquera par la suite (sous réserve de la doctrine du précédent) aux affaires où les parties se trouveront dans la même relation.

60. Au Royaume-Uni, l'arrêt de principe dans le domaine de la protection de l'enfance est celui qui fut rendu dans l'affaire *X and Others v. Bedfordshire County Council* (*All England Law Reports* 1995, vol. 3, p. 353). Selon cette décision, les autorités locales ne peuvent être poursuivies pour négligence ou pour manquement à une obligation légale dans l'exercice de leurs fonctions concernant le bien-être des enfants. Cet arrêt est rapporté en détail aux paragraphes 45-46 ci-dessus.

61. Depuis l'affaire *X and Others*, deux autres arrêts importants ont été rendus sur l'étendue de la responsabilité des autorités locales en matière d'assistance à l'enfance.

62. Le premier, relatif à l'affaire *W. and Others v. Essex County Council* (*All England Law Reports* 1998, vol. 3, p. 111), émane de la Cour d'appel. Il s'agissait des griefs d'une mère et d'un père (premier et deuxième demandeurs) qui avaient accepté d'être parents nourriciers, et qui se plaignaient que l'autorité locale défenderesse eût placé G., un garçon de quinze ans, dans leur foyer alors qu'elle savait que l'intéressé était soupçonné ou convaincu d'avoir commis des abus sexuels. Pendant le séjour de G. chez eux, les trois enfants du couple (quatrième, cinquième et sixième demandeurs) avaient tous été victimes d'abus sexuels et souffert de troubles psychiatriques. Les demandeurs engagèrent une action contre l'autorité locale et le travailleur social concerné, réclamant des dommages-intérêts pour négligence et fausses déclarations. Saisi par les défendeurs d'une demande de radiation pour défaut de motif raisonnable d'agir en justice, le juge rendit une décision de radiation quant aux griefs des parents, mais refusa de rayer l'affaire du rôle pour autant qu'il s'agissait des griefs des enfants. La Cour d'appel confirma la décision. Ses conclusions se trouvent résumées comme suit dans le sommaire de l'arrêt :

« 1) Si une autorité locale ne peut voir sa responsabilité engagée pour les décisions qu'elle prend dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire qu'elle tient de la loi, il n'existe *a priori* aucune raison d'exclure une responsabilité fondée sur la *common law* lorsque la décision litigieuse est si déraisonnable qu'elle sort du champ du pouvoir en question. En l'espèce, la communication d'informations aux parents relevait de l'exercice par les défendeurs de leurs droits et devoirs légaux, et il avait été admis que l'on pouvait prétendre de manière défendable que les décisions prises par les défendeurs sortaient du champ de leur pouvoir discrétionnaire. Dès lors, puisqu'il avait également

été reconnu que les dommages causés aux enfants étaient raisonnablement prévisibles et que le lien de proximité était suffisant, la question pour la Cour d'appel était de déterminer s'il était juste et raisonnable d'imposer un devoir de vigilance au conseil ou au travailleur social. Elle a jugé que tel n'était pas le cas, considérant qu'un devoir de vigilance au titre de la *common law* ébranlerait tout l'édifice légal mis en place pour la protection des enfants à risque, que la tâche de l'autorité locale et de ses fonctionnaires à cet égard est extraordinairement difficile et délicate, que les autorités locales pourraient adopter une attitude plus défensive vis-à-vis de leurs devoirs si l'on venait à décider que leur responsabilité délictuelle peut être recherchée, que les relations entre les parents et les travailleurs sociaux sont souvent conflictuelles et que les préjudices subis par les enfants en l'espèce pouvaient être réparés en vertu du régime d'indemnisation des dommages résultant d'infractions pénales. Dès lors, l'autorité concernée n'avait aucun devoir de vigilance envers les parents, qui n'étaient de toute façon que des victimes par ricochet s'agissant du grief relatif aux troubles psychiatriques des enfants (...)

2) (Opinion dissidente du juge Stuart-Smith) On peut défendre l'idée que les considérations d'ordre public qui militent contre l'imposition d'un devoir de vigilance fondé sur la *common law* à une autorité locale relativement à l'exercice de ses obligations légales en matière de protection de l'enfance ne s'appliquent pas lorsque l'autorité en question n'a pas d'obligation légale vis-à-vis des enfants dont la sécurité est en jeu. Dès lors, considérant qu'en l'espèce les enfants concernés n'étaient pas des enfants dont le conseil avait la responsabilité dans le cadre du système de protection de l'enfance, mais vivaient avec leurs parents, et que ceux-ci avaient reçu l'assurance expresse qu'aucun individu auteur d'abus sexuels ne serait placé chez eux, leur grief devrait être accueilli (...)

63. Saisie par les parents, la Chambre des lords déclara le 16 mars 2000 qu'il était impossible de conclure que les troubles psychiatriques dont les parents prétendaient souffrir (sensation d'avoir mis leurs enfants en contact avec l'auteur des abus ou sentiment de culpabilité pour ne pas s'être rendu compte plus tôt des abus) échappaient à la catégorie des troubles psychiatriques reconnus par la loi; de même, la prétention selon laquelle l'autorité locale avait un devoir de vigilance envers les parents était recevable. On ne pouvait donc affirmer que le grief des parents était si sûrement ou manifestement mal fondé qu'il fallût les empêcher de le présenter au cours d'un procès. Aussi la Chambre des lords accueillit-elle le recours.

64. Le second arrêt important en la matière est celui que rendit la Chambre des lords le 17 juin 1999 dans l'affaire *Barrett v. London Borough of Enfield* (*Weekly Law Reports* 1999, vol. 3, p. 79). Celle-ci concernait un plaignant qui avait fait l'objet d'une prise en charge entre l'âge de dix mois et celui de dix-sept ans. L'intéressé reprochait à l'autorité locale de s'être montrée négligente et d'avoir ainsi failli à son devoir de protection à son égard, ce qui avait entraîné chez lui de profonds troubles psychiatriques. L'autorité locale avait présenté une demande de radiation pour défaut de motif d'agir en justice. La Chambre des lords accueillit le recours du plaignant. Elle estima à l'unanimité que l'affaire

*X and Others v. Bedfordshire County Council* ne faisait pas obstacle, dans les circonstances de l'espèce, à une action en responsabilité pour négligence intentée par un enfant contre une autorité locale qui l'avait autrefois pris en charge.

65. Dans l'arrêt qu'il prononça dans cette affaire, Lord Browne-Wilkinson fit les observations suivantes sur la mise en œuvre du devoir de vigilance :

«1) Bien que le terme «immunité» soit parfois employé à mauvais escient, la décision qu'il n'est pas équitable, juste et raisonnable de faire peser une responsabilité sur une catégorie particulière de défendeurs, que ce soit de manière générale ou à propos d'un type particulier d'activités, ne revient pas à relever ce groupe d'une responsabilité qui pèse sur le reste du monde. Pour que l'on puisse engager une responsabilité pour négligence, il faut d'abord que l'on estime que, d'une manière générale, il est équitable, juste et raisonnable dans les circonstances de rechercher pareille responsabilité. 2) Dans un grand nombre d'affaires, des considérations d'ordre public ont conduit à la décision qu'il ne serait pas équitable et raisonnable dans les circonstances d'imposer une responsabilité, par exemple pour certaines activités des inspecteurs financiers, des inspecteurs de chantiers, des contrôleurs de la sécurité des navires, des travailleurs sociaux ayant à s'occuper d'affaires d'abus sexuels. Dans toutes ces affaires et dans bien d'autres, les tribunaux ont considéré que les défendeurs ne pourraient mener à bien leurs fonctions essentielles pour la société dans son ensemble s'ils devaient faire preuve de circonspection pour éviter une responsabilité pour négligence. En droit anglais, pour décider s'il est équitable, juste et raisonnable de faire peser sur une catégorie particulière de défendeurs potentiels une responsabilité pour négligence, il faut mettre en balance, d'une part, le préjudice que l'on ferait subir à l'intérêt public en recherchant systématiquement la responsabilité de cette catégorie de personnes, et, d'autre part, la perte globale que l'on causerait à des demandeurs potentiels en estimant qu'ils ne sont pas recevables à tenter une action pour la perte subie par eux à titre individuel. 3) En droit anglais, les questions d'ordre public et la question de savoir s'il est équitable et raisonnable d'imposer une responsabilité pour négligence sont tranchées comme des questions de droit. Une fois la décision prise que, disons, les commissaires aux comptes, tout en étant responsables envers les actionnaires en cas de négligence dans l'exercice de leurs fonctions, ne peuvent voir leur responsabilité engagée à l'égard de ceux qui avaient l'intention d'investir dans la société (voir *Caparo Industries plc v. Dickman*, *All England Law Reports*, vol. 1, p. 568; *Appeal Cases* 1990, vol. 2, p. 605), cette décision s'appliquera ultérieurement à toutes les affaires du même genre. La décision ne sera pas subordonnée à une mise en balance, dans chaque cas particulier, de l'ampleur du préjudice pour le plaignant, d'une part, et du préjudice pour le public, d'autre part.»

#### **D. Procédure de radiation du rôle**

66. A l'époque des faits, l'article 19 de l'ordonnance n° 18 du règlement de la Cour suprême disposait qu'une affaire pouvait être rayée du rôle pour défaut de motif raisonnable d'agir en justice. Il était précisé que cette procédure était réservée aux «cas simples et évidents», dans lesquels un grief était «manifestement indéfendable».

67. Dans le cadre des demandes de radiation, les tribunaux présumaient avérés l'ensemble des faits allégués par le demandeur dans ses conclusions. Il s'agissait pour eux d'examiner si, à supposer que le demandeur pût établir au cours d'un procès tous les faits qu'il alléguait, ses griefs révélaient un motif raisonnable d'agir en justice.

68. La procédure de radiation du rôle, décrite à présent dans le chapitre 3.4.2) du code de procédure civile en vigueur depuis 1999, est considérée comme une particularité importante de la procédure civile anglaise, permettant d'assurer une justice prompte et efficace, notamment en donnant aux juges la possibilité de décider rapidement quelles questions nécessitent une instruction et un procès exhaustifs, et de régler les autres dans le cadre d'une procédure sommaire. Cette instance permet d'établir à un stade précoce, avec un coût minimal pour les parties, si les faits tels qu'ils sont exposés peuvent être rattachés à une action prévue par le droit existant.

## EN DROIT

### I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION

69. Les requérants allèguent que l'autorité locale est restée en défaut de les protéger d'un traitement inhumain et dégradant. Ils y voient une violation de l'article 3 de la Convention, ainsi libellé :

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

70. Dans son rapport, la Commission conclut à l'unanimité qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention. Selon elle, les autorités avaient l'obligation positive de protéger les enfants de tout traitement contraire à cette disposition. Elles étaient informées des mauvais traitements et de la grave négligence auxquels les quatre enfants étaient exposés depuis des années dans leur famille, et elles n'ont pris aucune mesure effective pour mettre un terme à cette situation, malgré les moyens dont elles pouvaient raisonnablement disposer.

71. Les requérants invitent la Cour à entériner ce constat de violation.

72. Le Gouvernement ne conteste pas l'opinion de la Commission que le traitement subi par les quatre requérants a atteint le degré de gravité prohibé par l'article 3 et que l'Etat a failli à l'obligation positive que lui faisait l'article 3 de la Convention d'assurer aux intéressés une protection suffisante contre tout traitement inhumain et dégradant.

73. La Cour rappelle que l'article 3 consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Il prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Combinée avec l'article 3, l'obligation que l'article 1 de la Convention impose aux Hautes Parties contractantes de garantir à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés consacrés par la Convention leur commande de prendre des mesures propres à empêcher que lesdites personnes ne soient soumises à des tortures ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, même administrés par des particuliers (*A. c. Royaume-Uni*, arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI, p. 2699, § 22). Ces dispositions doivent permettre une protection efficace, notamment des enfants et autres personnes vulnérables, et inclure des mesures raisonnables pour empêcher des mauvais traitements dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance (voir, *mutatis mutandis*, *Osman c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII, pp. 3159-3160, § 116).

74. Nul ne conteste en l'espèce que la négligence et les abus (tels qu'ils sont exposés aux paragraphes 11 à 36 ci-dessus) dont ont souffert les quatre enfants requérants atteignent le seuil requis pour être qualifiés de traitement inhumain et dégradant. Ce traitement fut porté à l'attention de l'autorité locale dès le mois d'octobre 1987. Celle-ci avait l'obligation légale de protéger les enfants et avait à sa disposition un éventail de moyens, dont le pouvoir de retirer les requérants de leur foyer. Toutefois, ce n'est que le 30 avril 1992 que ceux-ci firent l'objet d'un placement d'urgence, sur l'insistance de la mère. Pendant la période de quatre ans et demi qui s'était écoulée dans l'intervalle, ils avaient vécu au sein de leur famille, ce que la pédopsychiatre consultante qui les examina décrivit comme une expérience horrible (paragraphe 40 ci-dessus). Le Fonds d'indemnisation des dommages résultant d'infractions pénales (CICB) avait également constaté que les enfants s'étaient trouvés en butte à une négligence extrême et avaient subi des dommages corporels et psychologiques directement imputables à des actes de violence (paragraphe 49 ci-dessus). La Cour reconnaît que les services sociaux doivent faire face à des décisions difficiles et sensibles et admet l'importance du principe selon lequel il y a lieu de respecter et préserver la vie familiale. En l'espèce, toutefois, il ne fait aucun doute que le système a failli à protéger les enfants requérants de la négligence et des abus graves qu'ils ont subis sur une longue période.

75. Dès lors, il y a eu violation de l'article 3 de la Convention.

## II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

76. Subsidiairement à leurs griefs fondés sur l'article 3 de la Convention, les requérants allèguent que les circonstances dans lesquelles ils ont été victimes de mauvais traitements, qui leur ont causé des dommages corporels et psychologiques, révèlent un manquement à

l'article 8 de la Convention qui, au titre du principe du respect de la vie privée, protège l'intégrité physique et morale.

77. Eu égard à son constat de violation de l'article 3 de la Convention, la Cour estime qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 8 de la Convention.

### III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

78. Invoquant l'article 6 de la Convention, les requérants se plaignent de ne pas avoir eu accès à un tribunal pour faire statuer sur leurs allégations de négligence à l'encontre de l'autorité locale.

79. L'article 6 § 1, première phrase, se lit ainsi :

« 1. 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, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »

80. Le Gouvernement affirme qu'il n'y avait en l'espèce aucun droit de caractère civil en jeu et que l'accès à un tribunal n'a nullement été restreint. En revanche, la Commission conclut à l'unanimité qu'il y a eu violation de l'article 6, en ce que la Chambre des lords a appliqué une règle exonérant les autorités locales de toute responsabilité en matière de protection de l'enfance, ce qui, dans les circonstances de l'espèce, s'analyserait en une restriction disproportionnée à l'accès des requérants à un tribunal.

#### A. Arguments des parties

##### 1. Les requérants

81. Invoquant notamment l'affaire *Osman* (précitée), les requérants soutiennent que leur allégation de négligence était tout à fait défendable en droit interne. Le droit d'intenter une action pour négligence, délit conçu en termes généraux, est un droit de caractère civil établi en droit interne. L'autorité locale a admis qu'elle aurait pu prévoir que les requérants subiraient un préjudice si elle accomplissait ses obligations avec négligence, et elle a reconnu l'existence d'un lien de proximité, ce qui satisfait aux deux premières branches du critère permettant de conclure à l'existence d'un devoir de vigilance. Il y a abondamment matière à soutenir que des considérations d'ordre public exigeaient d'imposer un devoir de vigilance, et aucun précédent n'imposait une exonération de responsabilité. Les requérants soulignent également que

le juge qui émit les ordonnances de prise en charge communiqua tout spécialement le dossier de l'affaire à l'*Official Solicitor* afin de permettre à celui-ci de mener une enquête et, le cas échéant, d'engager des poursuites pour négligence; que l'*Official Solicitor* estima que les allégations de négligence étaient défendables; que la Commission d'aide judiciaire accorda l'aide judiciaire aux requérants pour leur permettre de saisir la Chambre des lords; que la Cour d'appel, qui rejeta les allégations à la majorité, autorisa les intéressés à se pourvoir devant la Chambre des lords, étant précisé qu'une telle autorisation ne peut être donnée que si le grief énoncé est jugé défendable; que, devant la Cour d'appel, le *Master of the Rolls* conclut à l'existence d'un devoir de vigilance, qualifiant l'affirmation contraire «d'affront au bon sens»; et que, dans des affaires précédentes, des autorités locales avaient préféré régler à l'amiable des affaires de négligence parce que leur responsabilité risquait d'être engagée. Il y avait donc et il y a toujours en droit interne une contestation sérieuse sur l'existence d'un principe d'exonération, ce qui plaide en faveur de l'applicabilité de l'article 6.

82. La règle d'exonération édictée par la Chambre des lords a permis la radiation de l'affaire des requérants sans établissement des faits et sans procès. Elle s'applique en effet indépendamment du bien-fondé des allégations et de la gravité du préjudice subi. Conçue pour éviter aux autorités locales de gaspiller des ressources dans les procès qu'on pourrait leur faire, elle a en pratique l'effet d'une immunité et s'analyse en une restriction à l'accès à un tribunal.

83. L'application d'une règle générale, qui a eu pour effet d'exclure toute décision judiciaire sur les griefs des requérants, indépendamment de la gravité du tort subi, de la nature et de la portée de la négligence dénoncée, ou des droits fondamentaux en jeu, a constitué une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal garanti aux intéressés. Ceux-ci soulignent la gravité du préjudice dont ils ont été victimes du fait de l'exposition prolongée à la négligence et aux abus. Face à cela, les arguments d'ordre public militant contre l'imposition d'une responsabilité, à savoir le risque de procès futiles, le surcroît de prudence avec lequel les services sociaux rempliraient leurs fonctions ou la difficulté ou la sensibilité des questions en jeu, ne pèsent pas lourd. De fait, l'obligation de mener une enquête effective sur les cas de mauvais traitements que prescrit l'article 3 paraît bien impliquer un droit d'accès à un tribunal dans les cas où la responsabilité de l'Etat est mise en cause pour des traitements inhumains ou dégradants infligés à des enfants vulnérables. Les requérants invoquent l'affaire *Osman*, dans laquelle la Cour a jugé que les juridictions internes doivent pouvoir distinguer selon le degré de gravité de la faute commise et du préjudice subi et tenir compte du bien-fondé d'une affaire donnée (arrêt précité, p. 3170, § 151). Une règle d'exonération de responsabilité fondée sur ces principes devrait

pouvoir s'effacer devant des considérations tenant aux droits de l'homme, lorsque les circonstances de l'affaire l'exigent.

## 2. *Le Gouvernement*

84. Le Gouvernement fait valoir que l'article 6 garantit un procès équitable uniquement lorsqu'il s'agit de contestations sur des droits et obligations de caractère civil dont on peut prétendre (au moins de manière défendable) qu'ils sont reconnus en droit interne. Cette disposition ne touche pas à la question matérielle de savoir si un droit à réparation existe dans une situation donnée. La procédure engagée par les requérants a permis d'établir que pareil droit n'existait pas. La décision de radiation dont ils se plaignent précisait la portée du droit interne. En concluant à l'absence d'un droit d'action dans des circonstances données, les tribunaux ont appliqué des limites matérielles à la responsabilité délictuelle, à l'instar de ce que pourrait faire le législateur dans une loi (voir, par exemple, *Powell et Rayner c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 février 1990, série A n° 172, pp. 16-17, § 36). Il n'existe aucun droit d'action établi auquel on aurait apporté des restrictions. Dès lors, l'article 6 § 1 n'est pas applicable.

85. A titre subsidiaire, le Gouvernement plaide que n'a été appliquée aucune immunité pouvant être considérée comme une restriction à l'accès à un tribunal. A supposer même que les allégations fussent défendables, il ne peut selon lui y avoir aucun doute que le litige a fait l'objet d'un procès équitable et public, conforme aux exigences de l'article 6. La procédure de radiation du rôle est un moyen important d'assurer une décision rapide et économique dans les affaires dénuées de fondement juridique. Elle permet de réaliser lesdits objectifs sans léser le droit que possède tout justiciable de présenter à un tribunal les arguments qu'il juge lui être favorables. Ainsi, dès lors que les faits exposés par eux ont été présumés avérés, les demandeurs n'ont subi aucun préjudice du fait de l'absence de toute possibilité de produire des preuves; ils ont par ailleurs pu présenter tous les arguments en leur faveur pour convaincre le tribunal que leurs prétentions étaient défendables en droit.

86. A titre encore plus subsidiaire, le Gouvernement soutient que toute restriction à l'accès à un tribunal poursuivait un but légitime et était proportionnée. Elle visait à préserver l'efficacité d'un secteur vital du service public. L'exonération de responsabilité a une portée strictement limitée à la catégorie des affaires pour lesquelles on l'a prévue, à savoir les actions pour faute de service, et ne concerne en rien la responsabilité de l'employeur du fait de ses employés. Les juridictions internes ont elles-mêmes pesé les considérations d'ordre public militant pour et contre l'imposition d'une responsabilité à la lumière des principes du droit anglais de la responsabilité délictuelle et de la



philosophie sociale et politique qui les sous-tendent. Dès lors, toute décision d'une instance internationale en la matière devrait leur reconnaître une très ample marge d'appréciation.

## B. Appréciation de la Cour

### 1. *Applicabilité de l'article 6 de la Convention*

87. La Cour rappelle que selon sa jurisprudence constante «l'article 6 § 1» ne vaut que pour les «contestations» relatives à des «droits et obligations» – de caractère civil – que l'on peut dire, au moins de manière défendable, reconnus en droit interne; il n'assure par lui-même aux «droits et obligations» (de caractère civil) aucun contenu matériel déterminé dans l'ordre juridique des Etats contractants (arrêts *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, série A n° 98, pp. 46-47, § 81; *Lithgow et autres c. Royaume-Uni*, 8 juillet 1986, série A n° 102, p. 70, § 192; et *Les saints monastères c. Grèce*, 9 décembre 1994, série A n° 301-A, pp. 36-37, § 80). Toutefois, il ne s'applique qu'à des contestations «réelles et sérieuses» portant aussi bien sur l'existence même d'un droit que sur son étendue ou ses modalités d'exercice (*Bentham c. Pays-Bas*, arrêt du 23 octobre 1985, série A n° 97, pp. 14-15, § 32).

88. En l'espèce, les requérants réclamaient des dommages-intérêts pour négligence, délit civil en droit anglais qui a été pour une large part défini par la jurisprudence des tribunaux internes. Les parties conviennent qu'il n'existait aucune décision de justice antérieure dans laquelle une autorité locale aurait vu sa responsabilité retenue du fait d'un préjudice causé par sa négligence dans l'exercice de ses obligations en matière de protection de l'enfance. C'est dans l'affaire des requérants que les tribunaux internes ont été appelés à décider si cette situation relevait de l'une des catégories existantes de responsabilité pour négligence, ou si l'une de ces catégories devait être étendue à cette situation (paragraphes 57 à 65 ci-dessus).

89. La Cour considère qu'il y avait dès le début de la procédure une contestation réelle et sérieuse sur l'existence du droit que les requérants affirmaient tirer du régime de la responsabilité pour négligence, ce que semblent attester notamment l'octroi de l'aide judiciaire aux intéressés et la décision de la Cour d'appel de les autoriser à soumettre leurs griefs à la Chambre des lords. L'argument du Gouvernement selon lequel il n'y avait pas de «droit» défendable (de caractère civil) aux fins de l'article 6 dès lors que la haute juridiction avait conclu à l'inexistence d'un devoir de vigilance ne peut être pertinent que pour les allégations éventuellement présentées ultérieurement par d'autres plaignants. L'arrêt de la Chambre des lords n'a pas ôté rétroactivement aux griefs des requérants leur

caractère défendable (*Le Calvez c. France*, arrêt du 29 juillet 1998, *Recueil* 1998-V, pp. 1899-1900, § 56). Dans ces conditions, la Cour estime que les requérants pouvaient prétendre, au moins de manière défendable, avoir un droit reconnu en droit interne.

90. Dès lors, l'article 6 est applicable à l'action en responsabilité pour négligence qu'ils ont intentée à l'encontre de l'autorité locale. La Cour doit donc examiner si les exigences de cette disposition ont été respectées dans le cadre de la procédure en cause.

## 2. Observation de l'article 6 de la Convention

91. Dans l'affaire *Golder*, la Cour a estimé que les garanties procédurales énoncées à l'article 6 concernant l'équité, la publicité et la célérité de la procédure n'auraient aucun sens si l'accès à un tribunal, condition préalable à la jouissance de ces garanties, n'était pas protégé. Se référant aux principes de la prééminence du droit et de l'interdiction de tout pouvoir arbitraire qui sous-tendent pour une bonne part la Convention, elle a conclu qu'il s'agissait là d'un élément inhérent aux garanties consacrées par l'article 6 (*Golder c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 février 1975, série A n° 18, pp. 13-18, §§ 28-36).

92. L'article 6 § 1 peut aussi être invoqué par « quiconque, estimant illégale une ingérence dans l'exercice de l'un de ses droits (de caractère civil), se plaint de n'avoir pas eu l'occasion de soumettre pareille contestation à un tribunal répondant aux exigences de l'article 6 § 1 » (*Le Compté, Van Leuwen et De Meyere c. Belgique*, arrêt du 23 juin 1981, série A n° 43, p. 20, § 44). Lorsqu'il y a, au sujet de la légalité d'une telle ingérence, une contestation réelle et sérieuse, qu'elle soit relative à l'existence même ou à la portée du droit de caractère civil revendiqué, le justiciable a droit, en vertu de l'article 6 § 1, « à ce qu'un tribunal tranch[e] cette question de droit interne » (*Sporrong et Lönnroth c. Suède*, arrêt du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 30, § 81 ; voir également *Tre Traktörer AB c. Suède*, arrêt du 7 juillet 1989, série A n° 159, p. 18, § 40).

93. Toutefois, ce droit n'est pas absolu. Il peut être soumis à des restrictions légitimes, tels des délais légaux de prescription, des ordonnances prescrivant le versement d'une caution *judicatum solvi*, des réglementations concernant les mineurs ou les handicapés mentaux (arrêts *Stubbings et autres c. Royaume-Uni*, 22 octobre 1996, *Recueil* 1996-IV, pp. 1502-1503, §§ 51-52 ; *Tolstoy Miloslavsky c. Royaume-Uni*, 13 juillet 1995, série A n° 316-B, pp. 80-81, §§ 62-67 ; *Golder* précité, p. 19, § 39). Lorsque l'accès de l'individu au juge est restreint par la loi ou dans les faits, la Cour examine si la restriction touche à la substance du droit et, en particulier, si elle poursuit un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*Ashingdane c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 mai 1985, série A n° 93, pp. 24-25, § 57). Si la

restriction est compatible avec ces principes, il n'y a pas violation de l'article 6.

94. En l'espèce, les requérants allèguent que la décision de la Chambre des lords concluant qu'aucun devoir de vigilance ne s'imposait à l'autorité locale les a empêchés d'accéder à un tribunal. Ils estiment que, concrètement, il s'agissait d'une règle d'exonération de responsabilité, ou d'une immunité de poursuites, qui a fait obstacle à toute décision sur leurs griefs à partir des faits.

95. La Cour observe tout d'abord que, sur le plan pratique, les requérants n'ont pas été empêchés de porter leurs griefs devant les tribunaux internes. De fait, la cause a été vigoureusement débattue en justice jusque devant la Chambre des lords, les requérants ayant au demeurant bénéficié pour ce faire de l'aide judiciaire. Aucun obstacle procédural ou délai de prescription n'a par ailleurs été invoqué. Les juridictions internes ont eu à se prononcer sur la demande de radiation pour défaut de motif raisonnable d'agir présentée par les défendeurs. Elles ne pouvaient le faire sans statuer au préalable, et en présumant exacts les faits exposés par les requérants, sur l'existence d'une prétention défendable en droit. Les débats devant les tribunaux se sont donc concentrés sur les questions de droit, et principalement sur le point de savoir si l'autorité locale avait, au regard du droit de la responsabilité pour négligence, un devoir de vigilance envers les requérants.

96. De plus, la Cour n'est pas convaincue que la décision de la Chambre des lords selon laquelle l'application du droit ne permettait pas de conclure à l'existence d'un devoir de vigilance dans l'affaire des requérants puisse passer pour avoir dégagé une règle d'exonération de responsabilité ou une immunité de poursuites qui aurait empêché les intéressés d'avoir accès à un tribunal. Ainsi que Lord Browne-Wilkinson l'a expliqué dans sa décision, la Chambre des lords devait se prononcer sur la question de savoir s'il y avait lieu pour les tribunaux, dans l'exercice de la fonction normative que leur reconnaît la *common law*, de consacrer une nouvelle catégorie de cas auxquels pourrait s'appliquer la responsabilité pour négligence, c'est-à-dire une catégorie de cas dans lesquels on n'avait encore jamais conclu à l'existence d'un devoir de vigilance (paragraphe 46 ci-dessus). Après avoir mis dans la balance les arguments d'ordre public militant contre pareille évolution, la Chambre des lords a décidé de ne pas étendre la responsabilité pour négligence à un nouveau domaine. Elle a ainsi précisé les contours de la responsabilité délictuelle.

97. Son arrêt a mis un terme à l'affaire, sans que les faits aient été établis à partir des preuves. Cela dit, si la prétention n'était pas fondée en droit, l'administration des preuves aurait entraîné un gaspillage de temps et d'argent sans pour cela fournir en définitive un remède aux requérants. Il n'y a aucune raison de considérer que la procédure de

radiation du rôle, qui permet de statuer sur l'existence d'un motif défendable d'agir en justice, enfreint en soi le principe de l'accès à un tribunal. Dans une telle procédure, le demandeur est généralement en mesure de présenter au tribunal les arguments de droit étayant ses prétentions, et le tribunal se prononce à l'issue d'une procédure contradictoire (paragrapes 66 à 68 ci-dessus).

98. De même, et indépendamment de ce qu'était l'état du droit interne, la Cour n'est pas convaincue que la décision litigieuse ait consacré une immunité, en fait ou en pratique, en raison de son caractère prétendument absolu ou général. Cette décision ne portait que sur un aspect de l'exercice des pouvoirs et devoirs des autorités et ne saurait être considérée comme ayant eu pour effet de soustraire arbitrairement à la compétence des tribunaux toute une série d'actions civiles (*Fayed c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 septembre 1994, série A n° 294-B, pp. 49-50, § 65). Comme la Cour l'a observé au paragraphe 87 ci-dessus, il se dégage de la jurisprudence des organes de la Convention un principe selon lequel l'article 6 n'assure par lui-même aux droits et obligations de caractère civil aucun contenu matériel déterminé dans les ordres juridiques nationaux, à la différence d'autres dispositions, comme celles qui protègent le droit au respect de la vie familiale (article 8) et le droit de propriété (article 1 du Protocole n° 1). Pour que l'article 6 entre en jeu, il ne suffit pas que l'inexistence en droit interne d'un motif d'agir puisse passer pour avoir le même effet qu'une immunité, en ce sens qu'elle empêche l'intéressé de réclamer en justice réparation pour une catégorie donnée de préjudices.

99. Par ailleurs, l'on ne saurait dire que la Chambre des lords soit parvenue à sa conclusion sans peser soigneusement les considérations d'ordre public militant pour et contre l'engagement de la responsabilité de l'autorité locale dans les circonstances de la cause des requérants. Lord Browne-Wilkinson, dans sa décision, a reconnu qu'il fallait des considérations très puissantes pour que cède le pas le principe d'intérêt général selon lequel les dommages causés doivent être réparés (paragraphe 46 ci-dessus). Il a mis en balance ce principe et les autres arguments d'ordre public pour aboutir à la conclusion qu'il n'était pas équitable, juste ou raisonnable d'imposer un devoir de vigilance à l'autorité locale dans l'affaire des requérants. On peut noter que, dans des affaires ultérieures, les juridictions internes ont précisé cette question juridique de la responsabilité des autorités locales en matière de protection de l'enfance, en estimant qu'un devoir de vigilance peut exister dans d'autres situations factuelles, par exemple lorsqu'un enfant a été victime de dommages après avoir été pris en charge par l'autorité locale, ou lorsqu'une famille d'accueil a subi un préjudice du fait du placement en son sein par l'autorité locale d'un adolescent qui avait des antécédents d'abus sexuels commis sur des enfants plus jeunes (affaires

*W. and Others v. Essex County Council* et *Barrett v. London Borough of Enfield*, précitées, paragraphes 62 à 65 ci-dessus).

100. Les requérants, ainsi que la Commission dans son rapport, invoquent l'arrêt *Osman* (précité), dont il ressort d'après eux que l'exonération de responsabilité pour négligence, qui portait dans ladite affaire sur les actions ou omissions de la police dans le cadre de ses fonctions d'enquête et de prévention des infractions, s'analyse en une restriction à l'accès à un tribunal. La Cour considère que son raisonnement dans l'arrêt *Osman* se fondait sur une compréhension du droit de la responsabilité pour négligence (voir, en particulier, *Osman* précité, pp. 3166-3167, §§ 138-139) qui doit être revue à la lumière des clarifications apportées ultérieurement par les juridictions internes, notamment par la Chambre des lords. Il lui paraît que, tel qu'il a été précisé par les juridictions internes depuis l'affaire *Caparo* (précité, paragraphe 58 ci-dessus) et tel qu'il a récemment été analysé dans l'affaire *Barrett* (précitée), le droit de la responsabilité pour négligence inclut le critère «équitable, juste et raisonnable» comme un élément intrinsèque du devoir de vigilance, et que l'appréciation juridique donnée en l'espèce concernant cet élément n'emporte pas consécration d'une immunité. En l'espèce, la Cour est amenée à conclure que l'impossibilité pour les requérants de poursuivre l'autorité locale découlait non pas d'une immunité mais des principes applicables régissant le droit d'action matériel en droit interne. Il n'y a pas eu de limitation à l'accès à un tribunal de l'ordre de celle qui fut incriminée dans l'affaire *Ashingdane* (arrêt précité, *loc. cit.*).

101. En conséquence, les requérants ne sauraient affirmer avoir été privés du droit d'obtenir une décision sur le bien-fondé de leurs allégations de négligence. Leurs prétentions ont fait l'objet d'un examen suffisant et équitable à la lumière des principes applicables du droit interne concernant le droit de la responsabilité pour négligence. Dès lors que la Chambre des lords avait statué sur les arguments juridiques défendables ayant mis en jeu l'applicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention (paragraphes 87 à 89 ci-dessus), les requérants ne pouvaient plus revendiquer, au titre de l'article 6 § 1, un droit à un débat sur les faits. Comme il a été souligné ci-dessus, pareil débat n'aurait été utile que si le tribunal avait admis l'existence en l'espèce d'un devoir de vigilance. Il n'appartient pas à la Cour de conclure que telle aurait dû être l'issue de la procédure de radiation du rôle, car cela reviendrait pour elle à substituer à l'appréciation des juridictions nationales ses propres vues sur l'interprétation et le contenu à donner au droit interne.

102. Il demeure que l'interprétation du droit interne par la Chambre des lords a entraîné la radiation de l'affaire des requérants. La haute juridiction a considéré que le droit de la responsabilité pour négligence n'imposait pas un devoir de vigilance à l'autorité locale dans l'exercice de

ses prérogatives légales. Les requérants ont vécu une expérience qualifiée d'«horrible» par une psychiatre (paragraphe 40 ci-dessus), et la Cour a estimé qu'ils ont été victimes d'une violation de l'article 3 (paragraphe 74 ci-dessus). Or la procédure engagée par eux dans leur pays a produit comme résultat que ni eux ni aucun enfant ayant des griefs analogues aux leurs ne peuvent actionner l'autorité locale en réparation pour négligence, quelque prévisible – et grave – qu'ait été le préjudice subi, et quelque déraisonnable que se soit montrée l'autorité locale en s'abstenant de prendre des mesures pour prévenir ce dommage. Les requérants ont raison d'affirmer que la lacune qu'ils ont décelée dans le droit interne est de nature à soulever une question sur le terrain de la Convention. La Cour estime toutefois qu'il s'agit là d'un point à examiner au regard de l'article 13, et non de l'article 6 § 1.

103. La Cour souligne que, conformément à l'objet et au but sous-jacents à la Convention, tels qu'ils se dégagent de l'article 1 de celle-ci, chaque Etat contractant doit assurer dans son ordre juridique interne la jouissance des droits et libertés garantis. Il est fondamental pour le mécanisme de protection établi par la Convention que les systèmes nationaux eux-mêmes permettent de redresser les violations commises, la Cour exerçant son contrôle dans le respect du principe de subsidiarité. A cet égard, l'article 13, qui exige un recours effectif pour dénoncer les manquements à la Convention, joue un rôle crucial. En l'espèce, les requérants se plaignent essentiellement de ne pas avoir bénéficié d'un recours devant les tribunaux pour critiquer le fait qu'on ne leur eût pas garanti le degré de protection contre les abus auquel ils avaient droit en vertu de l'article 3 de la Convention. Les juridictions internes ont considéré que «le premier des impératifs d'intérêt général à prendre en compte par le droit» est que «les torts causés doivent être réparés» (paragraphe 46 ci-dessus). En ce qui concerne les torts relevant du domaine de la Convention, ce principe est consacré par l'article 13 (voir, notamment, *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI). C'est sur le terrain de cette disposition qu'il convient d'examiner et, le cas échéant, d'accueillir ledit grief des requérants.

104. Dès lors, la Cour estime qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 de la Convention.

#### IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

105. Les requérants allèguent n'avoir disposé d'aucun recours quant au préjudice que le défaut de protection de l'autorité locale leur a valu ; 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. »

106. Selon les requérants, la règle d'exonération édictée par la Chambre des lords dans leur affaire les a privés de tout recours effectif au sein de leur ordre juridique national pour faire redresser la violation de l'article 3 dont ils ont été victimes. Si le recours exigé par l'article 13 ne doit pas toujours nécessairement avoir un caractère juridictionnel, une décision judiciaire était indispensable dans leur affaire. En effet, l'action en responsabilité pour négligence était la seule voie de droit interne propre à conduire à une décision sur la substance de leur grief tout en respectant (abstraction faite de l'immunité alléguée) les exigences de la Convention. De plus, l'obligation de rendre compte qui pèse sur les fonctionnaires, et qui est cruciale pour les articles 3 et 13, implique que chaque particulier jouisse d'un droit d'accès à un tribunal qui lui donne la possibilité de mettre en cause les fonctionnaires responsables dans le cadre d'une procédure contradictoire et d'obtenir une ordonnance d'indemnisation exécutoire si son grief est accueilli. Le libellé de l'article 13 interdit également la mise en place d'immunités au profit de fonctionnaires, et toute immunité de la sorte doit être tenue pour contraire à l'objet et au but de la Convention.

107. Le Gouvernement souligne que les requérants disposaient d'un certain nombre de voies de recours susceptibles, dans une certaine mesure, d'aboutir à une réparation effective. Il cite le versement d'une indemnité par le Fonds d'indemnisation des dommages résultant d'infractions pénales (CICB), la possibilité de saisir le médiateur local et la procédure contentieuse prévue par la loi de 1989 sur les enfants (*Children Act 1989*). Le Gouvernement concède toutefois que, dans les circonstances particulières de la cause, ces voies de recours, seules ou cumulées, ne suffisaient pas à satisfaire aux exigences de l'article 13. Il admet qu'il y a eu une violation grave de l'un des droits les plus importants consacrés par la Convention, que le CICB ne pouvait accorder d'indemnisation que pour les actes de nature pénale, et non pour les conséquences d'actes de négligence, et qu'une recommandation du médiateur n'aurait pas été juridiquement exécutoire. Il reconnaît qu'il avait en l'espèce l'obligation d'assurer aux requérants une forme d'indemnisation pour les torts subis du fait du manquement à l'article 3, que ce soit par une extension du programme d'indemnisation légale, par l'attribution de la force exécutoire aux décisions d'indemnisation du médiateur ou par l'intermédiaire des tribunaux. Il souligne que depuis octobre 2000, c'est-à-dire depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1998 sur les droits de l'homme (*Human Rights Act 1998*), toute victime peut attirer une autorité publique en justice pour violation d'un droit

matériel, et les tribunaux ont le pouvoir d'octroyer des dommages-intérêts.

108. Ainsi que la Cour l'a affirmé à plusieurs reprises, l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention, tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. Cette disposition exige donc un recours interne permettant de connaître du contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et d'offrir le redressement approprié, même si les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait cette disposition. La portée de l'obligation découlant de l'article 13 varie également en fonction de la nature du grief que le requérant fonde sur la Convention. Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit (voir, parmi d'autres, l'arrêt *Aydın c. Turquie*, 25 septembre 1997, *Recueil* 1997-VI, pp. 1895-1896, § 103).

109. La Cour a précédemment affirmé que, lorsqu'un droit d'une importance aussi fondamentale que le droit à la vie ou l'interdiction de la torture ou des traitements inhumains ou dégradants est en jeu, l'article 13 exige, outre le versement d'une indemnité là où il convient, des investigations approfondies et effectives propres à conduire à l'identification et à la punition des responsables et comportant un accès effectif du plaignant à la procédure d'enquête (*Kaya c. Turquie*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I, pp. 330-331, § 107). Toutefois, les précédents concernaient des meurtres ou des traitements contraires à l'article 3 de nature à engager la responsabilité pénale d'agents des forces de l'ordre. Dans les cas où l'on reproche aux autorités de n'avoir pas protégé des personnes contre les actes de simples particuliers, l'article 13 peut ne pas toujours impliquer pour les autorités l'obligation d'assumer la responsabilité d'enquêter sur les allégations. En revanche, la victime ou sa famille doit disposer d'un mécanisme permettant d'établir, le cas échéant, la responsabilité d'agents ou organes de l'État pour des actes ou omissions emportant violation des droits consacrés par la Convention. Par ailleurs, lorsque la violation concerne les articles 2 ou 3, qui sont les dispositions les plus fondamentales de la Convention, une indemnisation du dommage moral découlant de la violation doit en principe être possible et faire partie du régime de réparation mis en place.

110. Les requérants affirment que seule pouvait offrir un recours effectif dans leur affaire une procédure juridictionnelle contradictoire contre l'organe public responsable du manquement. La Cour relève que le Gouvernement reconnaît que l'ensemble des recours dont disposaient les requérants ne revêtait pas un caractère suffisamment effectif. Il souligne que désormais les victimes d'atteintes aux droits de l'homme peuvent, en vertu de la loi de 1998 sur les droits de l'homme, engager des procédures devant les tribunaux, qui ont le pouvoir d'accorder des



dommages-intérêts. La Cour estime qu'il n'y a pas lieu en l'espèce de se prononcer sur le point de savoir si seule une procédure juridictionnelle aurait pu aboutir à une réparation effective, même s'il est vrai que les recours judiciaires offrent de solides garanties d'indépendance, d'accès à la procédure pour la victime et sa famille et d'exécution des décisions d'indemnisation, conformes à ce qu'exige l'article 13 (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Klass et autres c. Allemagne*, 6 septembre 1978, série A n° 28, p. 30, § 67).

111. La Cour estime qu'en l'espèce les requérants n'ont disposé ni d'un moyen approprié de faire examiner leurs allégations selon lesquelles l'autorité locale avait failli à les protéger d'un traitement inhumain et dégradant, ni d'une possibilité d'obtenir une décision exécutoire leur allouant une indemnité pour le dommage subi de ce fait. Par conséquent, ils ne se sont pas vu offrir un recours effectif pour dénoncer le manquement à l'article 3; dès lors, il y a eu violation de l'article 13 de la Convention.

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

112. 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. Les requérants

113. Les requérants réclament une indemnisation pour manque à gagner et pour leurs dépenses médicales futures. L'expérience qu'ils ont vécue a brisé leur vie, de différentes manières et à des degrés divers. Une indemnité substantielle doit leur être accordée pour leur permettre de commencer à vivre en bénéficiant d'une sécurité financière minimum, de la possibilité de construire une existence indépendante et des moyens de s'offrir un traitement et un soutien thérapeutiques.

114. Les intéressés ont fourni des rapports médicaux actualisés, établis par le docteur Jean Harris-Hendriks en date du 16 mai 2000, concernant leurs progrès et l'évolution pouvant être pronostiquée.

i) Selon le rapport la concernant, Z s'est remise de la grave dépression dont elle souffrait au moment de sa prise en charge. Si elle ne présente plus aucun trouble psychiatrique, elle a des difficultés sur les plans

affectif, social et pratique qui vont bien au-delà de celles que connaissent normalement les filles de son âge, et le risque statistique qu'elle passe par des phases d'anxiété, voire de dépression, pendant sa vie adulte est plus élevé que la moyenne. D'après le médecin, ses problèmes sont d'une gravité modérée. Pour surmonter sa fragilité, particulièrement pendant les périodes de transition, elle aura vraisemblablement besoin d'une psychothérapie. Celle-ci devra être assurée en dehors du Service national de santé (*National Health Service*; ci-après «le NHS») et pourrait nécessiter entre soixante et cent séances d'un montant de 70 à 90 livres sterling (GBP) chacune. Il est probable qu'elle conservera un désavantage sur le marché du travail, même si, selon le médecin, elle est en mesure de continuer ses études, de conserver une bonne santé mentale et d'entrer dans la vie active. Ses avocats réclament pour son compte 9000 GBP pour couvrir les frais de son futur traitement psychiatrique, plus 40000 GBP au titre de son handicap sur le marché du travail, soit au total 49000 GBP.

ii) A ne s'est pas présenté au rendez-vous que lui avait fixé M<sup>me</sup> Harris-Hendriks. Celle-ci souligne par ailleurs le manque d'informations précises sur les périodes où il a été pris en charge. Elle s'est toutefois entretenue avec l'intéressé pour le compte de l'autorité locale en mai 1993 et dispose de quelques comptes rendus concernant ses traitements et problèmes passés. Sur cette base, elle conclut qu'il souffre de troubles psychiatriques durables et qu'il a peu de chances de se rétablir. Son aptitude à effectuer une scolarité demeure très faible. Il est enclin à l'agressivité et a des difficultés à assumer les tâches de la vie courante. Il présente actuellement des troubles affectifs réactionnels, qui résultent directement de la négligence et des abus graves dont il a eu à souffrir de la part de ses parents. Ses perspectives d'avenir sont extrêmement sombres et il aura vraisemblablement besoin d'être hospitalisé par intermittence. Fortement handicapé sur le marché du travail, il est peu probable qu'il puisse jamais occuper un emploi. Postulant qu'en d'autres circonstances il aurait pu obtenir un emploi manuel peu qualifié, payé 15000 GBP par an, et mener une vie professionnelle normale jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans, et tenant compte des incertitudes et du caractère anticipé de l'indemnisation, il réclame 150000 GBP pour manque à gagner. Comme un traitement psychiatrique lourd et continu, assuré en dehors du NHS, lui sera nécessaire, il sollicite en outre une somme de 50000 GBP représentant une estimation minimum du coût de sa thérapie future. Sa demande se chiffre donc au total à 200000 GBP.

iii) B souffre toujours de troubles psychiques post-traumatiques non traités et d'une anxiété généralisée chronique. Il fait d'épouvantables cauchemars et demeurerait probablement dans cet état émotionnel perturbé s'il n'était pas traité. Il aura besoin, au moins jusqu'à l'âge adulte, d'un traitement psychiatrique qui devra être assuré en dehors de

l'offre limitée du NHS. Le coût de ce traitement est estimé à 50 000 GBP minimum. B est en situation de faiblesse sur le plan scolaire et sur le marché du travail, en raison de troubles psychiatriques chroniques et d'aptitudes sociales limitées. Il a plus de chances que son frère de pouvoir un jour exercer une activité professionnelle, mais celle-ci risque d'être marquée par de fréquentes interruptions. Se fondant sur l'hypothèse de six interruptions d'un an et d'un salaire annuel moyen de 15 000 GBP pour un emploi manuel, il réclame 90 000 GBP. Le total de ses prétentions s'élève donc à 140 000 GBP.

iv) Les rapports précisent que C est heureuse dans sa famille adoptive, malgré le fardeau considérable que représentent ses origines et les souvenirs qu'elle en garde. Elle éprouve de façon récurrente de la colère et de l'anxiété à l'égard de sa mère naturelle. Elle présente encore certains problèmes de comportement, qui peuvent toutefois être surmontés avec une bonne autorité parentale de substitution. Toutefois, elle est plus encline que d'autres enfants à l'anxiété et présente un risque statistique de dépression à l'âge adulte. Elle n'a à l'heure actuelle pas besoin d'un traitement psychiatrique, mais il y a lieu de prévoir un tel traitement à l'adolescence et à l'âge adulte. Partant de l'hypothèse que trente à cinquante séances d'un montant de 70 à 90 GBP la séance pourraient être nécessaires, ses avocats réclament 4 500 GBP à ce titre. Ils sollicitent également une somme de 10 000 GBP pour manque à gagner, ce qui porte le total des prétentions à 14 500 GBP.

Selon les rapports, une indemnisation des requérants en 1994 aurait été bénéfique pour chacun d'eux, dans la mesure où elle aurait permis de leur apporter un soutien psychothérapeutique supplémentaire et d'améliorer ainsi leurs perspectives. Les difficultés de A ont été exacerbées par ce manque d'aide, alors qu'un soutien psychiatrique et scolaire et un environnement favorable auraient pu améliorer considérablement ses chances. Quant à B, une meilleure assistance psychothérapeutique aurait pu atténuer sa présente fragilité et entraîner un pronostic moins sombre. M<sup>me</sup> Harris-Hendriks déplore par ailleurs dans ses rapports que l'autorité locale n'ait pas cru bon de faire effectuer le travail psychothérapeutique préconisé pour A et B en 1993 (pour les deux enfants) et en 1998 (pour B); elle relève que l'un des travailleurs sociaux s'est vu opposer le manque de temps et d'argent pour ce faire.

## 2. *Le Gouvernement*

115. Le Gouvernement juge inappropriée la référence à la jurisprudence et aux barèmes internes pour l'établissement des prétentions au titre de l'article 41, la Cour procédant en effet à sa propre appréciation conformément aux principes développés dans sa jurisprudence. Il souligne qu'il convient également de garder à l'esprit

que les mauvais traitements et la négligence dont ont souffert les requérants sont le fait non pas de l'autorité locale mais de leurs parents. Il faut aussi noter qu'il n'y a eu manquement à l'article 3 qu'à partir du moment où l'on peut reprocher aux autorités compétentes de n'avoir pris aucune mesure effective alors que la situation au sein de la famille ne s'améliorait pas de façon notable: rien ne permet de supposer que les enfants auraient dû être retirés de leur foyer immédiatement. Par ailleurs, il ne peut y avoir matière à allouer une somme au titre d'une violation de l'article 13, puisque le dommage sera réparé par l'octroi d'une indemnité au titre de l'article 3. Pour déterminer le montant d'une indemnisation équitable, il faut également prendre en compte le fait que les requérants disposaient de plusieurs recours susceptibles d'aboutir à une réparation; ils ont en particulier reçu des indemnités du CICB.

116. Quant aux récents rapports médicaux, le Gouvernement estime qu'ils sont rédigés en des termes dans une large mesure identiques, sans qu'aucune distinction ne soit établie entre les enfants en fonction de leur âge à l'époque de la violation, de leur sexe et de la durée du traitement. En outre, leur auteur n'a pas cherché à préciser ce qui est imputable au tempérament des requérants et ce qui doit être plutôt attribué à certains facteurs environnementaux, y compris ceux résultant de la prise en charge dont les enfants ont fait l'objet depuis 1992. De même, il n'a tenu aucun compte des dommages que les intéressés auraient pu éventuellement subir depuis cette prise en charge.

117. S'agissant des prétentions individuelles, le Gouvernement relève que Z s'est remise de sa dépression et que sa scolarité se passe remarquablement bien, sans problème notable. Rien ne fonde l'affirmation que soixante à cent séances de psychothérapie lui seront nécessaires. Compte tenu de son évolution positive, le prétendu risque statistique qu'elle passe dans le futur par des phases d'anxiété et de dépression paraît également infondé.

Selon le Gouvernement, le rapport concernant A est particulièrement peu convaincant, puisque son auteur l'a rédigé sans interroger l'intéressé et sans être pleinement informé des antécédents de celui-ci. Si A n'a pas été confié à une clinique spécialisée comme on l'avait suggéré, il a bénéficié d'un travail thérapeutique au sein du foyer dans lequel il a vécu entre 1996 et 1998. L'affirmation que ses difficultés ont été exacerbées par l'échec de la première procédure en réparation est complètement ou largement infondée.

De même, le rapport concernant B contient un grand nombre de spéculations et d'affirmations non étayées quant aux conséquences néfastes qu'aurait eues le défaut d'indemnisation. Les commentaires sur les difficultés scolaires de l'intéressé sont incohérents.

Le rapport concernant C indique qu'elle ne souffre d'aucun trouble psychiatrique et qu'elle s'en sort bien, ce qui rend d'autant plus difficile à

comprendre la conclusion selon laquelle elle connaît des difficultés émotionnelles et pratiques plus importantes que les autres filles de son âge. Les déclarations relatives à un probable besoin futur de traitement et à l'effet allégué du défaut d'indemnisation ne s'appuient sur aucune preuve.

118. A la lumière de ces éléments, le Gouvernement chiffre à 20 000 GBP pour Z, 40 000 GBP pour A, 30 000 GBP pour B et 10 000 GBP pour C les montants qu'il serait raisonnable d'octroyer à titre de satisfaction équitable pour les préjudices, tant matériel que moral, subis par les intéressés.

### 3. *Appréciation de la Cour*

119. En ce qui concerne la demande des requérants pour perte matérielle, il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'il doit y avoir un lien de causalité manifeste entre le dommage allégué par le requérant et la violation de la Convention et que la réparation peut, le cas échéant, inclure une indemnité pour perte de revenus (voir, entre autres, les arrêts *Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne* (article 50), 13 juin 1994, série A n° 285-C, pp. 57-58, §§ 16-20, et *Çakıcı c. Turquie* [GC], n° 23657/94, § 127, CEDH 1999-IV).

120. Un calcul précis des sommes nécessaires à une réparation intégrale (*restitutio in integrum*) des pertes matérielles subies par les requérants peut se heurter au caractère intrinsèquement aléatoire du dommage découlant de la violation (*Young, James et Webster c. Royaume-Uni* (article 50), arrêt du 18 octobre 1982, série A n° 55, pp. 6-7, § 11). Une indemnité peut être octroyée malgré le nombre élevé d'impondérables qui peuvent compliquer l'appréciation de pertes futures, mais plus le temps passe et plus le lien entre la violation et le dommage devient incertain. Ce qu'il faut déterminer en pareil cas, c'est le niveau de la satisfaction équitable qu'il est nécessaire d'allouer à chaque requérant pour ses pertes matérielles, tant passées que futures, la Cour jouissant en la matière d'un pouvoir d'appréciation dont elle use en fonction de ce qu'elle estime équitable (arrêts *Sunday Times c. Royaume-Uni* (n° 1) (article 50), 6 novembre 1980, série A n° 38, p. 9, § 15; *Smith et Grady c. Royaume-Uni* (satisfaction équitable), nos 33985/96 et 33986/96, §§ 18-19, CEDH 2000-IX). A cet égard, les indemnités octroyées dans les affaires internes comparables représentent un élément pertinent, mais non déterminant.

121. En l'espèce, la Cour rappelle que les quatre enfants ont subi des dommages psychologiques et corporels résultant de la négligence et des abus auxquels leurs parents les ont exposés pendant plus de quatre ans (paragraphe 11 à 40 ci-dessus). La violation de l'article 3 tient au fait que l'autorité locale n'a pas adopté les mesures qu'elle pouvait

raisonnablement prendre pour prémunir les intéressés contre ces dommages. Il existe donc un lien de causalité direct entre la violation et le préjudice dont les enfants ont été victimes. Certes, comme le soutient le Gouvernement, rien ne permet d'affirmer que les requérants auraient dû immédiatement être pris en charge, et ils auraient pu être victimes de dommages même si des mesures effectives avaient été prises plus tôt. La Cour relève toutefois que la gravité des torts subis est inextricablement liée à la longue période sur laquelle les abus ont été commis, facteur qui est également au cœur de la violation de l'article 3 en l'espèce.

122. La Cour a pris en compte les arguments du Gouvernement concernant les rapports médicaux fournis par les requérants, notamment l'absence de comparaison entre les enfants du point de vue des perspectives qui étaient les leurs en matière de scolarité et d'emploi avant leur prise en charge. On ne saurait exclure, par exemple, que A et B, pour lesquels on a constaté des problèmes scolaires, auraient de toute façon rencontré certaines difficultés. Toutefois, pareille appréciation serait inévitablement imprécise et fondée sur un certain degré de spéculation, comme l'est le point de vue exprimé par le docteur Harris-Hendriks quant à l'évolution future de la situation des intéressés et quant aux effets de la violation sur leurs perspectives scolaires et professionnelles. On peut aussi relever que les rapports médicaux n'ont pas fait l'objet d'un débat contradictoire.

123. Il est néanmoins possible, sur la base des informations dont la Cour dispose, de conclure que les quatre enfants resteront selon toute probabilité marqués à vie. Leur capacité à surmonter le traumatisme dont ils ont été victimes dépendra de leurs aptitudes personnelles et du soutien auquel ils pourront avoir accès.

124. Manifestement, Z s'est très bien remis de sa dépression et, avec l'aide de sa nouvelle famille, devrait bien s'en sortir à l'école et dans la vie. C, qui fut moins marquée par les événements du fait de son jeune âge, s'est également intégrée avec succès dans une nouvelle famille et suit une scolarité sans problème. Dans leur cas, la Cour estime qu'il n'est pas possible d'évaluer avec certitude les difficultés qu'elles risquent de rencontrer sur le marché du travail. Malgré leur évolution actuellement favorable, elle considère que l'on peut tenir pour raisonnablement possible qu'elles auront besoin à l'avenir d'une aide professionnelle pour faire face à des problèmes pouvant survenir avec le temps et pour surmonter l'expérience qu'elles ont vécue dans leur enfance. Une indemnité destinée à couvrir une psychothérapie future permettra de leur offrir le soutien nécessaire à ce titre.

125. Des quatre enfants, c'est A qui a subi le préjudice le plus grave ; il souffre de troubles psychiatriques permanents. Une thérapie l'aiderait actuellement et lui sera nécessaire à l'avenir. La Cour estime que l'on peut se fonder à cet égard sur le rapport médical, le docteur Harris-

Hendriks ayant précédemment examiné A et ayant eu accès à des informations suffisantes pour étayer son avis. Considérant que l'intéressé n'a pu s'intégrer ni dans une famille ni dans le système scolaire, on peut raisonnablement penser qu'il a devant lui un avenir sombre. Dans son cas, on peut affirmer que les dommages consécutifs aux abus auront selon toute probabilité des effets sur ses perspectives d'emploi rémunéré. Il convient de lui octroyer une indemnité compensant cette perte.

126. B souffre et souffrira encore probablement pendant un certain temps de troubles psychiques post-traumatiques et d'anxiété. Il a et aura besoin d'un traitement psychiatrique. Il suit une scolarité dans un établissement d'éducation spéciale. Il est également probable qu'il aura des difficultés à trouver et conserver un emploi dans le futur, quoique dans une moindre mesure que son frère. Il y a lieu de lui allouer une indemnité reflétant cet état de choses.

127. Tenant compte des incertitudes qui caractérisent la situation des requérants et statuant en équité, la Cour octroie à Z 8 000 GBP pour ses dépenses médicales futures; à A 50 000 GBP pour ses dépenses médicales futures, plus 50 000 GBP au titre de la perte de perspectives d'emploi; à B 50 000 GBP pour ses dépenses médicales futures, plus 30 000 GBP pour perte de perspectives d'emploi; et à C 4 000 GBP pour ses dépenses médicales futures.

## **B. Dommage moral**

### *1. Les requérants*

128. Les requérants réclament des dommages-intérêts pour le préjudice corporel et psychiatrique dont ils ont été victimes. Z se remet d'une grave dépression et d'une malnutrition sévère, et les médecins ont pronostiqué qu'elle aurait besoin d'un traitement psychiatrique pendant des années, probablement jusqu'à l'âge adulte. A souffre de troubles psychiques post-traumatiques et de troubles relationnels chroniques. Certains éléments indiquent que son père l'a frappé avec un tisonnier et qu'il a subi des abus sexuels. Il présente des cicatrices durables et l'on s'attend à ce qu'il ait besoin d'un traitement psychiatrique pendant de longues années. B souffre également de troubles psychiques post-traumatiques, et certains éléments suggèrent qu'il a été frappé avec un tisonnier et qu'il a été victime d'abus sexuels. Il fait de terribles cauchemars et se réveille souvent en hurlant. Un traitement psychiatrique de longue durée lui sera probablement nécessaire. C a subi un préjudice moins important, mais on prévoit qu'elle aussi aura besoin d'être suivie par un psychiatre. Sa santé a été négligée par sa mère, ce qui lui a valu un strabisme.

Selon l'appréciation du docteur Black, Z, A et B ont subi des dommages psychiatriques dont le degré de gravité est élevé. Ils présentent «des problèmes notables» quant à leur aptitude à faire face à la vie et à leurs relations avec leur famille, leurs amis et ceux avec lesquels ils entrent en contact. Le pronostic est particulièrement sombre pour A et B, qui resteront probablement vulnérables à l'avenir. C a subi des dommages «d'une gravité modérée». Si elle présente elle aussi des troubles significatifs dans les domaines évoqués ci-dessus, le pronostic est malgré tout plus favorable pour elle.

Eu égard aux montants octroyés dans de telles affaires par les tribunaux internes, les requérants estiment que des sommes de 35 000 GBP pour Z, 45 000 GBP pour A, 40 000 GBP pour B et 25 000 GBP pour C constitueraient des indemnités raisonnables.

## *2. Le Gouvernement*

129. Comme il l'a déclaré ci-dessus, le Gouvernement considère que des sommes de 20 000 GBP pour Z, 40 000 GBP pour A, 30 000 GBP pour B et 10 000 GBP pour C représenteraient pour les requérants une satisfaction équitable, tous chefs de préjudice confondus.

## *3. Appréciation de la Cour*

130. Les enfants requérants ont été exposés pendant plus de quatre ans à des abus et à une négligence très graves. Z, A et B ont souffert et, s'agissant des deux garçons, souffrent toujours, de troubles psychiatriques de ce fait. A et B ont également été victimes de dommages corporels, et C de négligence sur le plan ophtalmologique. Devant la description de ce que ces enfants ont enduré et des effets traumatisants que cette situation a eus sur eux, la Cour juge devoir leur accorder une indemnité substantielle à titre de réparation pour leurs souffrances.

131. La Cour rappelle que, lorsqu'il s'agit de chiffrer pareille indemnité, les barèmes appliqués dans les affaires internes représentent un élément pertinent, mais non déterminant. Elle estime qu'il n'est ni approprié ni souhaitable de chercher à établir une distinction entre les enfants à cet égard. Statuant en équité, elle octroie une indemnité de 32 000 GBP à chacun des enfants.

## **C. Frais et dépens**

132. Les requérants réclament pour frais et dépens une somme de 52 781,28 GBP, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) incluse, qui couvre les honoraires afférents à la comparution aux audiences devant la



Commission et la Cour, ceux du docteur Harris-Hendriks et ceux liés à la présentation des demandes au titre de l'article 41 de la Convention.

133. Le Gouvernement ne récuse ni le taux horaire ni le nombre d'heures indiqués par les conseillers juridiques principaux des requérants. Il conteste en revanche la nécessité de l'intervention d'un avocat confirmé spécialiste du droit de la responsabilité pour négligence en plus d'un autre avocat confirmé ayant une expertise dans le domaine des droits de l'homme. Il critique également le recours au centre AIRE, censé être venu renforcer l'équipe expérimentée formée par les conseils et le *solicitor* des requérants, et relève que les honoraires dudit centre relatifs à l'audience ont également été facturés en entier dans l'affaire *T.P. et K.M. c. Royaume-Uni* ([GC], n° 28945/95, CEDH 2001-V) entendue par la Cour le même jour. Compte tenu de ces réserves, il lui paraît qu'il serait raisonnable de rembourser aux requérants la somme de 43 000 GBP. Pour le cas toutefois où la Cour conclurait à l'absence de violation des articles 6 et 8 de la Convention, il conteste la nécessité de l'ensemble des honoraires afférents à la période postérieure à avril 2000, moment où le Gouvernement a admis la violation des articles 3 et 13 de la Convention. Dans ces conditions, une somme de 36 000 GBP lui semblerait raisonnable.

134. La Cour rappelle qu'au titre de l'article 41 de la Convention elle rembourse les frais dont il est établi qu'ils ont été réellement exposés, qu'ils correspondaient à une nécessité et qu'ils sont d'un montant raisonnable (voir, entre autres, *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 79, CEDH 1999-II). Elle observe que l'affaire soulevait des questions importantes et complexes, tant pour ce qui est des faits établis par la Commission qu'en ce qui concerne les aspects juridiques. Elle estime que les frais exposés après avril 2000 ne doivent pas être écartés en tant que tels, puisqu'il restait certaines questions à trancher, notamment celle des prétentions au titre des préjudices matériel et moral qui sont résultats des violations admises par le Gouvernement. Toutefois, vu que le grief tiré de l'article 6, qui constituait une partie importante de la requête, n'a pas été accueilli, les frais et dépens accordés doivent être réduits en proportion. La Cour a tenu compte du fait que ce grief était dans une certaine mesure lié à celui relatif à l'insuffisance des recours au regard de l'article 13.

135. A la lumière de ces éléments, la Cour accorde la somme globale de 39 000 GBP au titre des frais et dépens, TVA incluse.

#### **D. Intérêts moratoires**

136. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable au Royaume-Uni à la date d'adoption du présent arrêt est de 7,5 % l'an.

## PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention ;
2. *Dit*, à l'unanimité, qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 8 de la Convention ;
3. *Dit*, par douze voix contre cinq, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 de la Convention ;
4. *Dit*, par quinze voix contre deux, 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 aux requérants, dans les trois mois, les sommes suivantes:
    - i. 8 000 GBP (huit mille livres sterling) à Z, 100 000 GBP (cent mille livres sterling) à A, 80 000 GBP (quatre-vingt mille livres sterling) à B et 4 000 GBP (quatre mille livres sterling) à C pour dommage matériel ;
    - ii. 32 000 GBP (trente-deux mille livres sterling) à chacun des requérants pour dommage moral ;
    - iii. 39 000 GBP (trente-neuf mille livres sterling), TVA incluse, pour frais et dépens ;
  - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 7,5 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
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 10 mai 2001.

Paul MAHONEY  
Greffier adjoint

Luzius WILDHABER  
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion concordante de *Lady Justice Arden* quant à l'article 6 ;
- opinion concordante de *Lady Justice Arden* quant à l'article 41, à laquelle se rallie M. Kovler ;
- opinion en partie dissidente de M. Rozakis, à laquelle se rallie M<sup>m</sup>c Palm ;
- opinion en partie dissidente de M<sup>m</sup>c Thomassen, à laquelle se rallient M. Casadevall et M. Kovler.

L.W.  
P.J.M.

OPINION CONCORDANTE DE *LADY JUSTICE ARDEN*  
QUANT À L'ARTICLE 6

(Traduction)

Souscrivant aux motifs exposés par la majorité de la Cour, j'admets que l'article 6 de la Convention est applicable en l'espèce et qu'il n'a pas été violé. J'attache une importance toute particulière à l'affirmation par la majorité du principe consacré par la jurisprudence des organes de la Convention selon lequel l'article 6 n'assure aux droits et obligations de caractère civil aucun contenu déterminé (paragraphe 87, 98, 100 et 101 de l'arrêt). En l'espèce, les requérants n'ont pu obtenir aucun redressement au plan interne, les juridictions nationales ayant estimé qu'en droit anglais ils n'avaient aucun motif pour agir en justice (*X v. Bedfordshire County Council, Appeal Cases* 1995, vol. 2, p. 633).

Se fondant sur le postulat erroné selon lequel le droit interne leur reconnaissait un droit général d'agir en négligence dès lors que l'autorité défenderesse, par ses actes, avait causé un préjudice et qu'il existait un lien de proximité suffisant, les requérants ont cherché à faire admettre que la décision des tribunaux anglais revenait à créer une immunité de nature absolue et générale. Je partage la conclusion figurant au paragraphe 98 de l'arrêt selon laquelle rien dans les faits de la cause ne vient étayer cet argument. A mon sens, il n'est pas exact de considérer que les juridictions anglaises créent une «immunité» – qu'elle soit générale ou restreinte – lorsqu'elles décident, en suivant la démarche progressive caractérisant la jurisprudence dans les systèmes de *common law*, qu'une catégorie de dommages dont elles n'ont jusque-là pas eu à connaître ne relève pas du droit de la responsabilité pour négligence (voir la décision de Lord Browne-Wilkinson dans l'affaire *Barrett v. London Borough of Enfield, Weekly Law Reports* 1999, vol. 3, p. 79, citée au paragraphe 65 de l'arrêt). En statuant sur la présente affaire, la Chambre des lords n'a fait que se prononcer sur la question juridique de la délimitation du contenu matériel d'un «droit de caractère civil» interne. En tout cas, sa décision était abondamment et soigneusement motivée. Non susceptible d'être taxée d'arbitraire, elle ne s'appliquait qu'à des circonstances étroitement définies (paragraphe 98 et 99 de l'arrêt).

Au paragraphe 98, la Cour renvoie à son arrêt *Fayed c. Royaume-Uni* (21 septembre 1994, série A n° 294-B), dans lequel elle avait estimé qu'il pouvait y avoir violation du droit d'accès à un tribunal si, par exemple, un Etat pouvait soustraire à la compétence des tribunaux toute une série d'actions civiles ou exonérer de toute responsabilité civile de larges groupes ou catégories de personnes (*Fayed* précité, pp. 49-50, § 65). Elle y avait toutefois également précisé que les organes de la Convention ne

sauraient créer, par voie d'interprétation de l'article 6, un droit matériel de caractère civil n'ayant aucune base légale dans l'Etat concerné. Or c'est exactement ce que les requérants invitaient la Cour à faire en l'espèce. Une fois admis que le droit dont les requérants cherchent à se prévaloir n'a pas de base légale en droit interne, la question de l'existence d'une «immunité» d'une nature telle que l'on pourrait invoquer le principe posé dans l'affaire *Fayed* ne peut être soulevée.

Dans l'affaire *Fayed*, la Cour n'a pas statué sur le point de savoir si la mise en œuvre d'une exception d'immunité que le droit anglais permettait à un fonctionnaire d'opposer à une action en diffamation se rattachait plutôt au droit d'accès à un tribunal, au sens de l'article 6 § 1, ou au droit matériel au respect de la vie privée, au sens de l'article 8. Elle a préféré «partir de l'hypothèse que l'article 6 § 1 s'appliqu[ait] aux faits de la cause» (*Fayed* précité, pp. 50-51, § 67), expliquant qu'il s'agissait là d'une convenance procédurale, dès lors que les mêmes questions essentielles du but légitime et de la proportionnalité auraient également été soulevées sur le terrain de l'article 8, et que l'argumentation développée par les parties n'avait porté que sur l'article 6 § 1. Par conséquent, la décision dans l'affaire *Fayed* ne constitue pas un précédent quant à l'applicabilité de l'article 6 § 1 et ne dévie pas du principe selon lequel l'article 6 n'assure aux droits et obligations de caractère civil aucun contenu déterminé (paragraphes 87, 98, 100 et 101 du présent arrêt), principe auquel, je l'ai dit plus haut, je suis tout particulièrement attaché.

OPINION CONCORDANTE DE *LADY JUSTICE ARDEN*  
QUANT À L'ARTICLE 41, À LAQUELLE SE RALLIE  
M. LE JUGE KOVLER

*(Traduction)*

L'article 41 de la Convention permet à la Cour d'accorder « à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable ». En l'espèce, chacun des requérants se voit allouer deux indemnités à ce titre: l'une pour dommage matériel, l'autre pour dommage moral. Si les sommes octroyées pour dommage matériel varient d'un requérant à l'autre, celles accordées pour préjudice moral sont en revanche toutes identiques. La Cour ne s'est donc pas livrée à une appréciation au cas par cas du dommage moral subi par les intéressés, qu'elle a traités comme s'ils avaient éprouvé une égale détresse. Elle n'a par ailleurs établi aucune distinction entre leurs souffrances, malgré la disparité des situations.

J'admets que la satisfaction équitable allouée par la Cour aux requérants pour la violation de l'article 13 doit couvrir non seulement le dommage matériel, mais aussi le dommage moral. L'octroi d'une indemnité pour préjudice moral me paraît tout à fait justifié. A mon sens, toutefois, la Cour a eu tort d'accorder la même somme à tous les requérants; elle aurait dû plutôt allouer à chacun d'eux une indemnité reflétant sa souffrance propre.

Comme l'indique le paragraphe 128 de l'arrêt, les requérants eux-mêmes réclamaient des montants différents pour chacun d'entre eux: 35 000 livres sterling (GBP) pour Z, 45 000 GBP pour A, 40 000 GBP pour B et 25 000 GBP pour C.

Tous les requérants ont souffert avant leur prise en charge. Par la suite, ils ont été examinés par des pédopsychiatres consultants: en 1993 par le docteur Black et en 2000 par le docteur Harris-Hendriks. Il ressort du dossier médical de A que c'est le cas de ce dernier qui est le plus grave. En 1993, on a diagnostiqué chez lui des troubles psychiques post-traumatiques et, en 2000, il a été établi qu'il souffrait d'un trouble de la personnalité, pour lequel on prévoyait une évolution défavorable. D'après les médecins, B présentait des troubles psychiques post-traumatiques et connaissait des difficultés sociales tant en 1993 qu'en 2000; en 2000, on a de plus décelé chez lui une anxiété généralisée, mais le pronostic dans son cas était incertain plutôt que défavorable. En revanche, Z s'est remise de la grave dépression initialement diagnostiquée chez elle, même si les médecins estiment qu'elle pourrait ultérieurement passer par des phases d'anxiété, voire de dépression. En 2000, les difficultés de C étaient considérées comme étant de gravité modérée; on estimait qu'elle était

prédisposée à l'anxiété et qu'elle pourrait à l'avenir avoir besoin d'une psychothérapie, mais elle ne souffrait d'aucun trouble psychiatrique.

Dans ces conditions, j'aurais préféré que l'on procédât à une appréciation personnalisée des montants à allouer à chacun des requérants pour dommage moral. Sur la base des éléments de preuve présentés dans le cadre de l'article 41, j'estime qu'il eût été plus approprié d'accorder 25 000 GBP à Z, 40 000 GBP à A, 35 000 GBP à B et 15 000 GBP à C.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE  
DE M. LE JUGE ROZAKIS,  
À LAQUELLE SE RALLIE M<sup>me</sup> LA JUGE PALM

*(Traduction)*

A mon grand regret, je ne puis adhérer à l'appréciation et aux conclusions de la majorité de la Cour selon lesquelles il n'y a pas eu, en l'espèce, violation de l'article 6 § 1 de la Convention pour ce qui est de l'accès des requérants à un tribunal. Les raisons qui me conduisent à me démarquer de la majorité sont les suivantes.

1. Pour la majorité, la procédure devant les juridictions nationales, qui s'est achevée avec la décision de la Chambre des lords, était conforme aux exigences de l'article 6 § 1 quant au droit des requérants à accéder à un tribunal pour obtenir une décision sur la contestation relative aux droits de caractère civil qu'ils revendiquaient. Comme la Cour l'observe au paragraphe 101 de l'arrêt, les requérants ne sauraient «affirmer avoir été privés du droit d'obtenir une décision sur le bien-fondé de leurs allégations de négligence. Leurs prétentions ont fait l'objet d'un examen suffisant et équitable à la lumière des principes applicables du droit interne concernant le droit de la responsabilité pour négligence». En outre, ainsi qu'elle le déclare au paragraphe 95, «[l]es débats devant les tribunaux se sont donc concentrés sur les questions de droit, et principalement sur le point de savoir si l'autorité locale avait, au regard du droit de la responsabilité pour négligence, un devoir de vigilance envers les requérants». Il m'est difficile de souscrire à ce raisonnement. Les griefs présentés par les requérants devant les juridictions nationales ne portaient évidemment pas sur cette question préliminaire. Les intéressés reprochaient aux autorités locales d'avoir fait preuve d'une négligence flagrante dans une situation où s'imposait, d'après eux, un devoir légal de vigilance, et ils alléguaient un droit à réparation des dommages subis par eux du fait que les autorités ne s'étaient pas acquittées convenablement de leurs responsabilités. Ils ont fait valoir ce droit civil devant les tribunaux, nourrissant l'espoir légitime que ceux-ci se prononceraient sur la question après un examen au fond mené dans le cadre d'une procédure contradictoire au cours de laquelle il leur aurait été possible de prouver la véracité de leurs allégations. Si l'on part de l'idée qu'en règle générale c'est l'objet des prétentions soumises aux juridictions nationales qui régit la question de l'accès à un tribunal, alors les requérants n'ont jamais bénéficié de pareil accès : à tous les stades de l'examen de l'affaire, les tribunaux internes se sont uniquement prononcés sur le point de savoir s'ils pouvaient connaître du fond ; ils ne

sont donc pas allés au-delà de la question préliminaire de l'existence d'une règle d'exonération de responsabilité les empêchant d'examiner le fond. Règle d'exonération de responsabilité qu'ils ont en définitive eux-mêmes posée, en se fondant non pas sur des obligations légales ou sur des précédents jurisprudentiels qu'ils auraient été tenus de suivre, mais sur l'interprétation particulière des exigences du droit anglais qu'ils ont donnée à la lumière des circonstances de la cause dont ils se trouvaient saisis.

2. C'est une chose, bien sûr, de reconnaître que les requérants n'ont pas eu accès à un tribunal – ce que, malheureusement, la majorité de la Cour n'a pas clairement affirmé – et c'en est une autre de dire que, dans les circonstances d'une affaire donnée, le défaut d'accès se justifie parce qu'il sert un but particulier proportionné au dommage causé à un individu, ainsi privé de la protection normalement garantie par l'article 6 de la Convention.

Je suis prêt à souscrire à ce deuxième raisonnement, que la majorité de la Cour a également commencé à suivre – sans toutefois distinguer clairement entre le défaut d'accès à un tribunal et les circonstances justifiant une décision proportionnée de refuser cet accès. Je ne suis pas prêt, en revanche, à admettre que les faits de la cause autorisent à conclure que c'est à bon droit et de manière proportionnée que les juridictions internes ont privé les requérants de leur droit d'accès à un tribunal en faisant prévaloir les considérations d'ordre public sur l'espérance légitime qu'avaient les intéressés de faire examiner leurs griefs au fond.

Tout d'abord, il ressort clairement des faits de la cause que le droit d'intenter une action pour négligence était un droit de caractère civil établi en droit interne, que les services de l'assistance publique ont reconnu avoir fait preuve de négligence dans leur comportement et que, conformément aux critères définis par le droit interne, il existait un lien de proximité. En outre, la façon dont les autorités judiciaires ont traité l'affaire montre que celle-ci soulevait des questions importantes méritant un examen approfondi: comme le soulignent les requérants, le juge qui émit les ordonnances de prise en charge communiqua tout spécialement le dossier de l'affaire à l'*Official Solicitor* afin de permettre à celui-ci de mener une enquête et, le cas échéant, d'engager des poursuites pour négligence; l'*Official Solicitor* estima que les allégations de négligence étaient défendables; la Commission d'aide judiciaire accorda l'aide judiciaire aux requérants pour leur permettre de saisir la Chambre des lords; la Cour d'appel, qui rejeta les allégations à la majorité, autorisa les intéressés à se pourvoir devant la Chambre des lords, étant précisé qu'une telle autorisation ne peut être donnée que si le grief énoncé est jugé défendable; devant la Cour d'appel, le *Master of the Rolls* conclut à l'existence d'un devoir de vigilance, qualifiant l'affirmation contraire



«d'affront au bon sens»; enfin, dans des affaires précédentes, des autorités locales avaient préféré régler à l'amiable des affaires de négligence parce que leur responsabilité risquait d'être engagée.

Ainsi, la seule raison qui, en définitive, motiva la radiation de cette affaire fut une interprétation des juridictions nationales, en particulier de la Chambre des lords, fondée sur des arguments d'efficacité et d'ordre public. De fait, dans son application du troisième critère du droit anglais de la responsabilité pour négligence, c'est-à-dire dans son appréciation du point de savoir s'il serait équitable, juste et raisonnable de faire peser une responsabilité sur les services de l'assistance publique dans les circonstances de la cause, la Chambre des lords a estimé que ce serait nuire à l'exercice de la mission de l'organisme concerné que d'imposer à celui-ci la charge excessive d'une responsabilité délictuelle pour les actions ou omissions commises dans le cadre de ses fonctions. La position prise par la Chambre des lords à cet égard était nouvelle et traduisait un refus d'étendre les limites de la responsabilité délictuelle à des délits civils procédant d'un devoir de vigilance des autorités locales en matière de protection de l'enfance.

Il n'appartient pas à la Cour de revenir sur les considérations sociales qui ont amené les tribunaux internes à interpréter en ce sens ledit critère. Il lui incombe en revanche, lorsqu'elle en vient à appliquer son propre critère de proportionnalité, d'examiner les circonstances entourant les décisions qui ont été prises et d'apprécier leur portée; or il me semble difficile d'admettre, eu égard à l'importance attachée aux faits de la cause par les divers organes – juridictionnels et autres – ainsi qu'au caractère nouveau de la décision de la Chambre des lords, que l'établissement de règles jurisprudentielles nouvelles empêchant tout examen du fond de l'affaire était proportionné à la nécessité de protéger de façon adéquate des individus (et la société en général) contre la négligence des autorités publiques.

Ensuite, et surtout, la Cour conclut à la violation de l'article 3 de la Convention au motif que «la négligence et les abus (...) dont ont souffert les quatre enfants requérants atteignent le seuil requis pour être qualifiés de traitement inhumain et dégradant» (paragraphe 74 de l'arrêt). Là encore, j'ai des difficultés à admettre que des questions graves d'ordre public – comme le sont toutes celles concernant des violations de l'article 3 de la Convention – puissent être exclues de la sphère de protection de tribunaux indépendants et impartiaux établis par la loi et offrant toutes les garanties prévues par l'article 6 de la Convention. Tel n'est toutefois pas l'avis de la majorité de la Cour, qui considère que, même dans des circonstances où il y a violation de la substance de l'article 3, les Etats contractants «jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait la Convention», sous réserve qu'il existe un recours effectif

permettant aux justiciables de se plaindre de traitements inhumains ou dégradants. La majorité conclut ainsi qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 13, mais non de l'article 6.

Il me semble que la présente affaire peut être considérée comme un cas typique du caractère limité de la marge d'appréciation laissée aux Etats par la Convention pour ce qui est de la définition des modalités d'accès aux juridictions internes. La Cour a souligné de façon répétée – et à bon droit – dans sa jurisprudence que le droit à un tribunal n'est pas illimité. Cela dit, rien ne l'empêche de déterminer les cas dans lesquels un Etat contractant excède sa liberté de choix et engage sa responsabilité sur le terrain de l'article 6 ; à cet égard, la gravité du grief présenté aux autorités nationales constitue un critère évident pour l'aider à tracer la limite entre les cas où un Etat conserve sa latitude et ceux où il est dans l'obligation d'offrir des garanties judiciaires aux personnes relevant de sa juridiction. Si ce grief révèle une violation possible des droits les plus fondamentaux protégés par la Convention – tels ceux, notamment, qui sont consacrés par les articles 2 et 3 – la Cour se doit, à mon avis, de conclure que les Etats sont tenus d'offrir non pas simplement un recours effectif (au sens de l'article 13), mais un recours juridictionnel satisfaisant à toutes les exigences de l'article 6.

3. La majeure partie des idées exposées ci-dessus s'inspirent de l'arrêt *Osman c. Royaume-Uni* (28 octobre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII), dont la majorité de la Cour s'est écartée en l'espèce. La principale raison qui l'a conduite à se démarquer de la jurisprudence établie est exposée au paragraphe 100 du présent arrêt :

«La Cour considère que son raisonnement dans l'affaire *Osman* se fondait sur une compréhension du droit de la responsabilité pour négligence (...) qui doit être revue à la lumière des clarifications apportées ultérieurement par les juridictions internes, notamment par la Chambre des lords. Il lui paraît que, tel qu'il a été précisé par les juridictions internes depuis l'affaire *Caparo* (...) et tel qu'il a récemment été analysé dans l'affaire *Barrett* (...), le droit de la responsabilité pour négligence inclut le critère «équitable, juste et raisonnable» comme un élément intrinsèque du devoir de vigilance, et que l'appréciation juridique donnée en l'espèce concernant cet élément n'emporte pas consécration d'une immunité. En l'espèce, la Cour est amenée à conclure que l'impossibilité pour les requérants de poursuivre l'autorité locale découlait non pas d'une immunité mais des principes applicables régissant le droit d'action matériel en droit interne. (...)»

Je ne pense pas que la Cour se soit beaucoup préoccupée, dans l'affaire *Osman*, de la question subtile soulevée par le présent arrêt au paragraphe susmentionné. La Cour n'a jamais dit dans l'arrêt *Osman* que la règle invoquée pour exclure un examen au fond de la plainte déposée s'analysait en une immunité devant être distinguée des principes applicables régissant le droit d'action matériel en droit interne. Elle a simplement estimé que «cette manière d'appliquer la règle [d'exonération], sans

rechercher plus avant l'existence de considérations d'intérêt général concurrentes, ne sert qu'à *accorder une immunité générale* à la police pour ses actes et omissions dans l'exercice de ses fonctions de recherche et de répression des infractions, et constitue une restriction injustifiable au droit pour un requérant d'obtenir une décision sur le bien-fondé de sa plainte contre la police dans des affaires qui le méritent» (*Osman* précité, p. 3170, § 151, souligné par moi). Et la Cour de poursuivre en exprimant l'avis que, dans des affaires où le dommage subi par un plaignant est de nature gravissime, un examen au fond ne peut être automatiquement écarté par l'application d'une règle qui «*équivaut à accorder une immunité à la police*». En conclusion, la Cour était avant tout préoccupée, dans l'affaire *Osman*, par le fait que les requérants, dans une affaire très grave où il apparaissait que des violations de droits matériels fondamentaux pouvaient avoir été commises, n'avaient pas eu la possibilité d'exprimer leurs doléances devant un tribunal; il ne s'agissait pas pour elle de rechercher si la raison faisant obstacle à tout examen du fond de l'affaire résultait ou non d'une immunité prévue par le droit interne, agissant comme une barrière procédurale ayant pareil effet. Elle s'est bornée à constater que ladite impossibilité équivalait à l'octroi d'une immunité. Dans ces conditions, comment établir une distinction entre l'affaire *Osman* et la présente espèce?

Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, j'estime que l'article 6 (accès à un tribunal) a été violé. Je considère en conséquence qu'aucune question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 13, l'article 6 étant la *lex specialis* en l'espèce.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE  
DE M<sup>me</sup> LA JUGE THOMASSEN,  
À LAQUELLE SE RALLIENT  
MM. LES JUGES CASADEVALL ET KOVLER

(Traduction)

Je ne peux suivre la majorité lorsqu'elle conclut à la non-violation de l'article 6 de la Convention en l'espèce.

La Cour est unanime à reconnaître que les autorités n'ont pas réussi à préserver les requérants, qui à l'époque étaient de jeunes enfants, d'un traitement inhumain et dégradant, la majorité observant qu'ils « n'ont disposé ni d'un moyen approprié de faire examiner leurs allégations selon lesquelles l'autorité locale avait failli à les protéger d'un traitement inhumain et dégradant, ni d'une possibilité d'obtenir une décision exécutoire leur allouant une indemnité pour le dommage subi de ce fait » (paragraphe 111 de l'arrêt).

Alors que les autorités ont fait preuve d'une négligence grave, qui a rendu possible la poursuite pendant tant d'années des mauvais traitements subis par les requérants, leur causant ainsi des dommages physiques et psychologiques emportant violation de l'article 3, les intéressés se sont trouvés dans l'impossibilité d'engager la responsabilité desdites autorités devant les tribunaux internes. Invoquant des considérations d'ordre public (par exemple les difficultés pour déterminer la part de responsabilité des différentes administrations, le caractère sensible des décisions, le risque d'amener les autorités locales à adopter une approche prudente et défensive dans l'exercice de leurs devoirs, le spectre de procès coûteux et stériles), les juridictions nationales ont décidé que l'autorité locale ne pouvait se voir imposer une responsabilité pour négligence dans le cadre de ses pouvoirs légaux en matière de protection de l'enfance. *De facto*, l'autorité locale a donc bénéficié d'une immunité de poursuites parce qu'elle avait agi dans les limites de ses prérogatives légales en matière de protection de l'enfance.

A mon sens, les droits garantis aux requérants par l'article 6 ont été de ce fait violés puisqu'ils n'ont pas eu accès à un tribunal compétent pour statuer sur leurs griefs, qui étaient défendables au regard du droit interne. Les faits de l'espèce et la mise en œuvre du droit interne présentent une forte analogie avec l'affaire *Osman* (*Osman c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 octobre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII), dans laquelle l'action pour négligence engagée par les requérants contre la police avait été rayée du rôle pour des motifs d'ordre public, touchant à l'intérêt qu'il y avait, selon les tribunaux, à empêcher que de trop

nombreux litiges ne portent atteinte à l'efficacité des services de police. Dans l'affaire *Osman*, la Cour a estimé que l'application d'une règle exonérant la police de toute responsabilité pour négligence dans l'exercice de ses fonctions d'enquête et de lutte contre la criminalité constituait une restriction disproportionnée à l'accès des requérants à un tribunal. Les raisons avancées par la majorité pour s'écarter de l'affaire *Osman* (paragraphe 100 du présent arrêt) me paraissent peu convaincantes. Le droit de la responsabilité pour négligence ne semble pas avoir fait l'objet depuis lors de modifications marquantes ou notables, et toutes les questions pertinentes concernant la teneur du droit interne avaient été portées à l'attention de la Cour par les parties dans l'affaire *Osman*. A mon avis, les griefs tirés de l'article 6 en l'espèce appelaient la même conclusion.

Certes, comme la majorité le relève au paragraphe 95 de l'arrêt, les requérants n'ont pas été empêchés sur le plan pratique de porter leurs griefs devant les tribunaux internes. La cause a été débattue en justice jusque devant la Chambre des lords, les requérants ayant bénéficié pour ce faire de l'aide judiciaire. Aucun obstacle procédural ou délai de prescription n'a par ailleurs été invoqué. Toutefois, non seulement la notion d'accès à un tribunal, au sens de l'article 6, garantit à tout justiciable la possibilité de saisir un juge d'une prétention, mais elle implique le droit de faire examiner celle-ci sur la base des faits exposés devant le juge et d'obtenir une décision sur son bien-fondé.

La majorité a raison de rappeler, au paragraphe 98, que l'article 6 n'assure par lui-même aux droits et obligations de caractère civil aucun contenu matériel déterminé dans les ordres juridiques nationaux. Mais lorsque, comme en l'espèce, il existe un grief défendable au regard du droit interne de la responsabilité délictuelle (paragraphe 89), on ne saurait dire, à mon sens, que le fait de considérer que les requérants auraient dû pouvoir obtenir une décision juridictionnelle sur la responsabilité de ceux qui ont laissé se poursuivre pendant de nombreuses années les mauvais traitements dont ils ont été victimes revient à déterminer le contenu du droit interne.

Il me semble qu'en ce qui concerne la définition des notions d'« accès » ou de « responsabilité » le contrôle exercé par la Cour sur l'action des juridictions nationales va plus loin. Dans l'affaire *Fayed c. Royaume-Uni* (arrêt du 21 septembre 1994, série A n° 294-B, pp. 49-50, § 65), la Cour a déclaré :

« Certes, les organes de la Convention ne sauraient créer, par voie d'interprétation de l'article 6 § 1, un droit matériel de caractère civil n'ayant aucune base légale dans l'Etat concerné. Toutefois, par exemple, qu'un Etat puisse sans réserve ou sans contrôle des organes de la Convention soustraire à la compétence des tribunaux toute une série d'actions civiles ou exonérer de toute responsabilité civile de larges groupes ou catégories de personnes ne se concilierait pas avec la prééminence du droit dans une

société démocratique ni avec le principe fondamental qui sous-tend l'article 6 § 1 – les revendications civiles doivent pouvoir être portées devant un juge (...)»

Pour conclure que la décision de la Chambre des lords ne s'analyse pas en l'octroi d'une immunité, la majorité de la Cour relève, au paragraphe 99 du présent arrêt, que, dans des affaires postérieures à celles des requérants et où la responsabilité des autorités locales en matière de protection de l'enfance était mise en cause, les juridictions internes ont estimé qu'un devoir de vigilance pouvait être retenu. Il n'en demeure pas moins qu'en l'espèce une immunité a été octroyée aux autorités. Apparemment, il a été jugé dans des affaires ultérieures que cette immunité n'était plus appropriée, les tribunaux internes ayant pris en compte, parmi d'autres facteurs, le raisonnement suivi par la Cour dans l'affaire *Osman*.

Le Gouvernement a plaidé que le fait de conclure en l'espèce à l'existence d'une violation porterait atteinte à la procédure de radiation du rôle, utilisée pour éviter de vains procès sur des prétentions dénuées de tout fondement juridique. J'estime toutefois que cet argument n'est pas étayé par les éléments produits devant la Cour. Les juridictions internes ont continué à rayer des affaires du rôle après l'arrêt *Osman*. Un constat de violation en l'espèce aurait seulement signifié que les griefs des requérants, relatifs à des mauvais traitements graves portant atteinte à un droit fondamental, n'auraient pas dû faire l'objet d'une radiation pour des raisons d'ordre public. La Cour a considéré qu'il n'y avait pas eu déni d'accès à un tribunal dans des affaires où des juges avaient pris des décisions de radiation fondées sur le défaut de proximité ou de prévisibilité (voir, par exemple, *Powell c. Royaume-Uni* (déc.), n° 45305/99, CEDH 2000-V, et *Bromiley c. Royaume-Uni* (déc.), n° 33747/96, 23 novembre 1999, non publiée).

La majorité de la Cour estime que les requérants n'ont pas disposé d'un recours effectif pour dénoncer le manquement à l'article 3, et conclut que c'est l'article 13, et non l'article 6, qui a été enfreint.

Je considère pour ma part que le « recours » dont les requérants ont été privés est l'accès à un tribunal qui eût pu leur assurer une réparation des dommages qu'ils avaient subis. Des restrictions à l'accès à un tribunal motivées par le souci de protéger les intérêts d'une autorité locale exerçant ses prérogatives en matière de protection de l'enfance peuvent être nécessaires et se justifier sous l'angle de l'article 6. J'estime toutefois que dans cette affaire, où il est admis que les enfants requérants ont été victimes de l'incapacité du système à les protéger des graves négligence et abus auxquels ils ont été longtemps exposés, l'immunité conférée à l'autorité locale pour des motifs d'ordre public ne peut passer pour proportionnée.

Dès lors, je considère qu'il y a eu violation de l'article 6 de la Convention.

J'ai voté en faveur du constat de violation de l'article 13 car j'estime, à l'instar de la majorité, que les requérants n'ont pas disposé d'un recours effectif devant une instance nationale pour faire valoir le manquement aux droits garantis par l'article 3.





T.P. AND K.M. v. THE UNITED KINGDOM  
*(Application no. 28945/95)*

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 10 MAY 2001<sup>1</sup>

---

1. Extracts.



SUMMARY<sup>1</sup>

**Access to a court – striking out of claims on ground of no cause of action  
Taking of child into care and adequacy of parent’s involvement in decision-  
making process**

**Article 6 § 1**

*Access to a court – Civil proceedings – Striking out of claims on ground of no cause of action – Absence of procedural bars – Striking out of claims without determination of facts*

**Article 8**

*Family life – Taking of child into care and adequacy of parent’s involvement in decision-making process – In accordance with the law – Protection of health and morals – Protection of the rights and freedoms of others – Necessary in a democratic society – Relevant and sufficient reasons – Strong suspicion of sexual abuse of child – Error in identification of abuser – Proportionality – Restrictions on parent’s access to child – Adequacy of parent’s involvement in decision-making process – Parent’s right of access to information on which care order is based – Positive obligations – Responsibility of social services – Role of courts*

\*  
\* \*

In January 1983 the first applicant gave birth to a daughter, the second applicant. Between 1984 and 1987, the local authority suspected that the second applicant was being sexually abused. In November 1987 the second applicant was interviewed by a child psychologist in the presence of a social worker. In the course of the interview, she indicated that she had been abused by someone named X, which was the name of the first applicant’s boyfriend at the time. The local authority successfully applied for a place of safety order and was subsequently awarded care and control of the second applicant in order to protect her from the risk of abuse. Contact between the applicants was severely restricted and the second applicant had no contact with her extended family. In or around October 1988 a doctor instructed by the first applicant obtained the consent of the child psychologist to view the video recording of the interview with the second applicant. The doctor agreed that the interview disclosed a high probability that sexual abuse had occurred and that there appeared to be little doubt that the second applicant was identifying the first applicant’s boyfriend as the perpetrator. However, his recommendation that the first applicant be allowed to view the video was opposed by the psychiatrist, who did not consider it to be in the child’s interests. The first applicant’s solicitors later had sight of a transcript of the video, which they considered inconsistent with the identification of the applicant’s

---

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

boyfriend as the abuser. A report submitted by the local authority for a hearing in the High Court in November 1988 acknowledged that there was doubt over the identity of the abuser. The local authority recommended a trial rehabilitation period, and the second applicant remained with the first applicant from then on. In 1990 the applicants issued proceedings alleging negligence and breach of statutory duty against the local authority. The application was struck out as revealing no cause of action and the applicants' appeal was dismissed. This was confirmed by the Court of Appeal and by the House of Lords, which found that the local authority did not have vicarious liability for any alleged negligence of the psychiatrist or the social worker.

*Held*

(1) Article 8: It was undisputed that the taking into care disclosed an interference with the right to respect for family life. Since it was accepted that there was strong factual evidence of sexual abuse, the Court was not persuaded that the error as to the identity of the abuser deprived the exercise of the court's power to issue the order of its basis in domestic law. The interference was therefore "in accordance with the law". Moreover, it pursued the legitimate aims of protecting the "health or morals" and the "rights and freedoms" of the child. As to the necessity of the interference, the measures to remove the second applicant were supported by relevant and sufficient reasons, namely the strong suspicions that she had been abused and the doubts as to the first applicant's ability to protect her. The Court was not persuaded that the mistake in assuming that the second applicant was referring to the first applicant's boyfriend was of such a nature as to deprive the decision to remove the second applicant of a legitimate basis. The use of the emergency procedure to take the second applicant into care could therefore be regarded as proportionate and "necessary in a democratic society". However, during the separation, access between the applicants was severely restricted and there was no contact with the wider family and, notwithstanding that the initial measure was justified, it was appropriate to examine whether the procedures followed ensured the protection of the applicants' interests. It is essential that a parent be placed in a position where he or she may obtain access to information relied on by the authorities in taking measures of protective care and, while there may be instances where disclosure of a child's statements may place the child at risk, the potential importance of the contents of interviews conducted by medical professionals renders it necessary for careful consideration to be given to whether they should be disclosed to parents. Furthermore, the question of disclosure should not be decided by the local authority, which is a party to the case, or by the health authority for which the medical professional is working. The power of the High Court to take decisions concerning the welfare of a child in care is an important safeguard of the interests of both parent and child, but this was not an instance where it should be the sole responsibility of the parent to obtain the evidence on which a removal decision was based. The State's positive obligation requires that this material be made available to the parent, even in the absence of any request. If there were doubts as to whether this posed a risk to the welfare of the child, the matter should have been submitted to the court by the local authority at the earliest stage possible. The local authority's failure to submit the issue to the court

deprived the first applicant of an adequate involvement in the decision-making process and thereby of the requisite protection of both applicants' rights.

*Conclusion:* violation (unanimously).

(2) Article 6 § 1<sup>1</sup>: As the applicants had not argued that any direct duty of care was owed to them by the local authority, it could not be maintained that their claims were rejected on the basis that it was not fair, just and reasonable to impose such a duty on the local authority in the exercise of its child-care functions. While the House of Lords' decision ended the case without the factual matters being determined on the evidence, if, as a matter of law, there was no basis for the claim, the hearing of evidence would have been an expensive and time-consuming process which would not have provided the applicants with any remedy at its conclusion. There was no reason to consider the striking-out procedure which rules on the existence of sustainable causes of action as *per se* offending the principles of access to a court. The applicants' claims were properly and fairly examined in the light of the applicable domestic legal principles and, once the House of Lords had ruled on the arguable legal issues, the applicants could no longer claim any entitlement under Article 6 to obtain a hearing concerning the facts. There was thus no denial of access to a court.

*Conclusion:* no violation (unanimously).

(3) Article 13: The exercise of the domestic court's powers to return the child almost a year later was not an effective remedy; it did not provide redress for the psychological damage allegedly flowing from the separation. The applicants should have had available to them a means of claiming that the local authority's handling of the procedures was responsible for the damage they suffered and of obtaining compensation for that damage. The Court did not agree with the Government that pecuniary compensation would not provide redress. It did not consider it appropriate to make any findings as to whether only court proceedings could have furnished effective redress but the possibility of applying to the ombudsman and to the Secretary of State did not provide the applicants with any enforceable right to compensation. Consequently, the applicants did not have available to them an appropriate means for obtaining a determination of their allegations and the possibility of obtaining an enforceable award of compensation.

*Conclusion:* violation (unanimously).

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

*Klass and Others v. Germany*, judgment of 6 September 1978, Series A no. 28

*W. v. the United Kingdom*, judgment of 8 July 1987, Series A no. 121

*Hokkanen v. Finland*, judgment of 23 September 1994, Series A no. 299-A

*McMichael v. the United Kingdom*, judgment of 24 February 1995, Series A no. 307-B

*Johansen v. Norway*, judgment of 7 August 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-III

---

1. The Court's reasoning in relation to the applicability of and compliance with Article 6 is to a large extent similar to its reasoning in *Z and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 29392/95 (also published in this volume).

*Aydın v. Turkey*, judgment of 25 September 1997, *Reports* 1997-VI  
*Bronda v. Italy*, judgment of 9 June 1998, *Reports* 1998-IV  
*Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, ECHR 1999-II  
*Elsholz v. Germany* [GC], no. 25735/94, ECHR 2000-VIII

**In the case of T.P. and K.M. v. the United Kingdom,**

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

Mr L. WILDHABER, *President*,

Mrs E. PALM,

Mr C.L. ROZAKIS,

Mr J.-P. COSTA,

Mr L. FERRARI BRAVO,

Mr L. CAFLISCH,

Mr P. KÚRIS,

Mr J. CASADEVALL,

Mr B. ZUPANČIĆ,

Mrs N. VAJIĆ,

Mr J. HEDIGAN,

Mrs W. THOMASSEN,

Mrs M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

Mr E. LEVITS,

Mr K. TRAJA,

Mr A. KOVLER,

Lady Justice ARDEN, *ad hoc judge*,

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

Having deliberated in private on 22 November 2000 and 4 April 2001,

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 25 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. 28945/95) against the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland lodged with the Commission under former Article 25 of the Convention by two British nationals, T.P. and K.M., on 2 August 1995.

3. The applicants alleged that K.M. had been unjustifiably taken into care and separated from her mother, T.P., and that they had had no access to a court or effective remedy in respect of that interference with their rights.

4. The Commission declared the application admissible on 26 May 1998. In its report of 10 September 1999 (former Article 31 of the Convention)<sup>1</sup>, it expressed the opinion by seventeen votes to two that there had been a violation of Article 8; by eighteen votes to one that there had been no violation of Article 6 in respect of the first applicant, T.P.; by ten votes to nine that there had been no violation of Article 6 in respect of the second applicant, K.M.; by eighteen votes to one that there had been a violation of Article 13 in respect of the first applicant; and by ten votes to nine that no separate issue arose under Article 13 in respect of the second applicant.

5. Before the Court the applicants had been granted legal aid. The President of the Court acceded to their request not to have their names disclosed (Rule 47 § 3 of the Rules of Court).

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). The composition of the Grand Chamber was determined according to the provisions of Article 27 §§ 2 and 3 of the Convention and Rule 24. The President of the Court decided that, in the interests of the proper administration of justice, the case should be assigned to the Grand Chamber that had been constituted to hear the case of *Z and Others v. the United Kingdom* ([CG], no. 29392/95, ECHR 2001-V) (Rules 24, 43 § 2, and 71). Sir Nicolas Bratza, the judge elected in respect of the United Kingdom, who had taken part in the Commission's examination of the case, withdrew from sitting in the Grand Chamber (Rule 28). The United Kingdom Government ("the Government") accordingly appointed Lady Justice Arden to sit as an *ad hoc* judge (Article 27 § 2 of the Convention and Rule 29 § 1).

7. The applicants and the Government each filed a memorial. Third-party comments were also received from Professor G. Van Bueren, Director of the Programme on International Rights of the Child, University of London, who had been given leave by the President to intervene in the written procedure (Article 36 § 2 of the Convention and Rule 61 § 3).

8. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 28 June 2000 (Rule 59 § 2).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Ms S. McGRORY, Foreign and Commonwealth Office,	<i>Agent,</i>
Mr D. ANDERSON QC, Foreign and Commonwealth Office,	
Ms J. STRATFORD, Foreign and Commonwealth Office,	<i>Counsel,</i>

1. *Note by the Registry.* The report is obtainable from the Registry.



Ms S. RYAN, Foreign and Commonwealth Office,  
 Ms J. GRAY, Foreign and Commonwealth Office,  
 Mr M. MURMANE, Foreign and Commonwealth Office, *Advisers;*

(b) *for the applicants*

Mr R. SHERMAN QC, of the London Bar, *Counsel,*  
 Ms N. MOLE, of the AIRE Centre, London,  
 Mr H. DERVISH, Solicitor, *Advisers.*

The Court heard addresses by Mr Sherman and Mr Anderson.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

9. T.P., the first applicant, gave birth to her daughter, K.M., the second applicant, on 29 January 1983. T.P. was then aged 17.

10. Between 1984 and 1987 the local authority, the London Borough of Newham, suspected that the second applicant was being sexually abused, partly as a result of the second applicant having a persistent urinary tract infection, and partly because of her behaviour, including a remark made at the children's hospital where she was admitted for treatment. She had told a social worker that B., the first applicant's then boyfriend, had "hurt my bum". In or about March 1986, surgery took place to re-implant the second applicant's right ureter into her bladder. At an unspecified date, she also had surgery to remove a false kidney. She continued to have urinary problems and associated infections.

11. There were case conferences held by the local authority on 13 May, 26 June and 8 October 1986. Concern was expressed, *inter alia*, about the applicants' home situation, where there was "a steady stream of young men", and about the first applicant's ability to protect the second applicant as well as her general parenting skills. A social worker, Mr P., had mentioned the possibility of sexual abuse with the first applicant. In a later affidavit, he stated that she appeared angry that this was a concern and claimed that she never left K.M. alone with anyone and that K.M. would tell her if anyone hurt her.

12. In June 1987, during a visit to their home, social workers obtained information regarding their living arrangements including the fact that XY, the first applicant's boyfriend, lived with the applicants. Concern was expressed regarding the first applicant's care of her daughter and a case conference was held on 2 July 1987 to which the first applicant was not invited. As a result of the conference, the second applicant was placed on the Child Protection Register under the category of emotional abuse. It

was also agreed at the conference that the social worker Mr P. would obtain the first applicant's consent for the second applicant to have a disclosure interview at a child guidance clinic. A further medical examination of the second applicant at the children's hospital revealed no medical cause for her recurrent urinary infection. The hospital considered it necessary that the second applicant should be admitted to hospital for further tests but agreed to await the outcome of the interview at the child guidance clinic.

13. On 13 November 1987, at a child guidance clinic, the second applicant was interviewed by a consultant child psychiatrist, Dr V., employed by the Newham health authority. The social worker, Mr P., was present during the interview whilst the first applicant waited in an adjoining room. The interview was recorded on video-cassette. The second applicant was aged four years and nine months at the time.

14. In the course of the interview, the second applicant disclosed that she had been abused by someone named X. The first applicant's boyfriend, XY, shared the same first name, X, as the abuser. The transcript recorded, *inter alia*:

"Dr V. (*referring to a drawing made by K.M.*): Whose face is that then?... Is that anyone, anybody special that face or just any face?"

K.M.: [X]'s.

Dr V.: [X]'s face OK. Then who's [X]? Is [X] someone you know?

K.M.: My mum's [X].

Dr V.: Oh your mum's [X]. What is that mummy's boyfriend. Is it?

*K.M. shakes her head.*

...

Dr V.: ... Is [X] still living at home with you?

*K.M. shakes her head.*

Dr V.: He's not.

K.M.: Thrown him out my mum.

Dr V.: Your mum throwed him out did she.

...

K.M.: He's coming in tomorrow.

Dr V.: He's coming in no more.

K.M.: No he's coming in tomorrow.

Dr V.: He's coming in tomorrow. What [X].

*K.M. nods."*

15. The first applicant was then interviewed, again on video, and informed that the second applicant had disclosed that she had been sexually abused by XY. She was told that the second applicant could not be returned home, but would be taken to a local hospital for further examination. When the first applicant asked whether or not her daughter was being taken into care, she received no reply. Dr V. also told the first applicant that she could see the recording of the interview with her daughter at some point.

16. After the interview, the first applicant asked her daughter if she had been abused by XY. The first applicant stated that the second applicant denied that she had been abused by XY and told this to Mr P. When the first applicant became agitated and angry, Dr V. and Mr P. both concluded that the first applicant would be unable to protect the second applicant from abuse and that she was attempting to persuade the second applicant to retract her allegation. Mr P. and Dr V. came to the conclusion that it would be necessary to remove the second applicant from the care of her mother immediately. In comments made to the first applicant in her interview, Dr V. and Mr P. referred to the possibility that in due course she could see the video of the disclosure interview.

17. Later, on the same day, the local authority applied successfully to Newham Magistrates' Court for a place of safety order. The local authority stated that the second applicant had been abused, had identified XY as the abuser, and that there was a risk of further direct abuse or that the first applicant would pressure the second applicant into retracting her allegation. The first applicant was not in court. A place of safety order was granted for twenty-eight days.

18. On 18 November 1987 the second applicant was examined by a doctor who found that there were signs consistent with anal interference but no significant vaginal findings.

19. On 24 November 1987 the first applicant, having decided not to let any men into her home, applied to the High Court for the second applicant to be made a ward of court. The local authority attended the application and argued that they should have care and control of the second applicant in order to protect her from the risk of abuse. The local authority was awarded care and control of the second applicant, and the first applicant was granted limited access. The local authority did not volunteer the video of the interview with the child.

20. Contact between the first and the second applicant was severely restricted between November 1987 and November 1988. The first applicant was initially permitted two hours per week of supervised contact with her daughter at the foster parent's home. Following concerns that the first applicant was trying to induce her daughter to retract her evidence and was causing her distress, that access was altered to no telephone calls and one supervised visit per week at the

social services' office. The second applicant had no contact with her extended family, including her maternal grandmother who was terminally ill and died whilst the second applicant was in the care of the local authority.

21. During this period the second applicant continued to have urinary problems, including incontinence. In April 1988 she underwent another operation, which improved her condition, though she remained subject to frequent infections.

22. In 1988 the first applicant gave birth to a son, D., fathered by XY. D. was made a ward of court but the local authority did not apply to remove D. from the care of his mother and XY.

23. In or about October 1988, Dr B., who had been instructed by the first applicant in order to assist her in reaching a conclusion regarding the allegations that the second applicant had been sexually abused, obtained the consent of Dr V. to view the video recording of the second applicant's disclosure interview. In his letter dated 17 October 1988 to the first applicant's solicitor, he gave his firm opinion that the interview disclosed a high probability that the second applicant had been abused sexually and that there appeared to be little doubt that she was identifying the mother's boyfriend as the perpetrator. He recommended that the first applicant be allowed to see the video. He referred to Dr V.'s continual insistence that the court would not approve of the first applicant seeing the video and gave his own opinion that the best interests of the second applicant would be served by her mother having access to the fullest possible information. Dr V. informed Dr B. that she would not consent to the first applicant having access to the video until after the full hearing in the wardship trial.

24. On 1 November 1988, during the wardship proceedings regarding D., Registrar Conn ordered that the video be disclosed within seven days. The health authority and Dr V. issued a summons proposing to intervene in the proceedings and applying for the video and transcript not to be made available to the first applicant.

25. In her affidavit of 8 November 1988, Dr V. expressed her opinion that medical confidentiality be attached to the video and that it should only be disclosed if in the interests of the child, which the circumstances showed was not the case.

"It is my professional belief that for the parties to see the video recording is not in the interests of children, and in particular not in this case. The possible harm to children arises from them being in the position whereby their words or actions, given in confidence, may control events or decisions. Anger, unforgiveness or victimisation may well be directed at the child especially if the purpose of the viewing is to enable a party to seek to establish his or her innocence of alleged child sexual abuse or to confirm a party's view that no child sexual abuse has taken place and that the child must be lying."

She had no objection to the lawyers and medical experts seeing the tape and transcript.

26. By reports dated 11 November 1988, Dr B. and a social worker for the local health authority gave their opinions that it was good and desirable practice for parents to see the interviews involving their children. Dr B. noted generally that the mothers of abused children would often be in a position to clarify details, including the identity of the alleged abuser. He also understood that the video had already been shown by the police to XY in the course of their investigation into the allegations of abuse and considered that it would appear against natural justice to deny the first applicant similar opportunity. He saw no risk of harm flowing to the second applicant from such disclosure.

27. On an unspecified date at or about that time, the first applicant's solicitors had sight of the transcript. The transcript showed that the second applicant had shaken her head when asked whether the abuser was living at home and that she had identified her abuser as having been thrown out of the house by the first applicant. These matters, which were inconsistent with the identification of XY as the abuser, were raised by the first applicant's solicitors with the local authority on or about 11 November 1988, when the summons concerning the video was to be heard.

28. On 21 November 1988, at a hearing in the High Court, the local authority recommended that the second applicant be returned to the first applicant and XY for a trial period of four to six months at which point a final proposal would be made. In a report dated 18 November submitted for that hearing, a social worker for the local authority stated that the fact that the second applicant had been sexually abused had been acknowledged by all the psychiatrists in the case, that there was now some doubt as to the identity of the abuser but that, whoever it was, the second applicant had suffered a seriously damaging experience from which her mother had been unable to protect her. While there had been doubts as to the first applicant's ability to be a "good enough parent", it was noted that her situation had changed – she had "matured", had had a second child and was in a stable relationship with the second child's father. If, over the trial period, any further abuse occurred, it was proposed that the second applicant be removed permanently with a view to adoption and that D.'s future be assessed. In her affidavit of 21 November 1988, the first applicant said that she had been informed, and believed, that the video and transcript had been reviewed by the local authority who had concluded that her boyfriend, XY, was no longer a suspected abuser. Mr Justice Lincoln ordered by consent that the second applicant remain a ward of court and that interim care and control be committed to the local authority who had leave to place her with the first applicant. The matter was adjourned for a period of not more than six months.

29. The second applicant remained with the first applicant from that time onwards. In or about November 1989 the final hearing took place in the High Court. The local authority advised the judge that there was no longer any concern that required the second applicant to remain a ward of court. The wardship was discharged.

30. On 8 November 1990 the applicants issued proceedings making allegations of negligence and breach of statutory duty against the local authority, the central allegation being that the social worker, Mr P., and the psychiatrist, Dr V., failed to investigate the facts with proper care and thoroughness and failed to discuss their conclusions with the first applicant. The health authority and Dr V. were also named as defendants. The applicants claimed that, as a result of their enforced separation, each of them had suffered a psychiatric disorder.

31. Both applicants were seen by a psychiatrist who diagnosed that they were suffering from anxiety neurosis, a psychological disturbance. He issued two reports, one dated 21 February 1991 and the second undated, concerning the effects of the separation and proceedings.

32. On 19 November 1992 Master Topley struck out the application as revealing no cause of action on the basis that Dr V. enjoyed immunity in suit as a witness or potential witness in proceedings concerning the abuse of the second applicant, and that this acted to bar the applicants' claims. The applicants' appeal to the High Court was dismissed on 17 March 1993 by Judge Phelan, who held that no claim could arise from any alleged right to custody of a child which would give rise to an award of damages.

33. In the Court of Appeal, the High Court's striking-out decision was upheld on 23 February 1994. The majority found that no claim for breach of statutory duty in respect of sections 1 and 18 of the Child Care Act 1980 could arise, due to the general nature of the duty, the imprecise terms in which it was couched, and the fact that the alleged breach of duty took place before the child was taken into care under the statutory duty in question. They held in respect of the claims that Mr P. and Dr V. were liable in damages as professional persons who caused personal injuries that the local authority arranged for the disclosure interview to enable to decide whether or not to intervene in the performance of its statutory functions. The psychiatrist Dr V. was acting in order to advise the local authority and owed a duty of care to the local authority, not to the first or second applicant. Nor could the local authority be held liable for the negligent mistake made by the social worker in carrying out the statutory function of the local authority to make enquiries. Reference was made to the policy considerations weighing against imposing liability in such matters. However, the Master of the Rolls, Sir Thomas Bingham, dissented and stated that he believed that it could be argued that a common-law duty of care was owed to the second applicant by the psychiatrist and the local authority (reported as *M. v. Newham LBC*;

*X v. Bedfordshire CC* (Court of Appeal) 2 Weekly Law Reports 554). Leave was granted to appeal to the House of Lords.

34. On appeal to the House of Lords, the decision of the majority of the Court of Appeal was upheld on 29 June 1995. Lord Browne-Wilkinson delivered the leading judgment concerning three cases, the Bedfordshire case, the Newham case (the applicants' case) and the Dorset case (reported as *X and Others v. Bedfordshire County Council* [1995] 3 All England Law Reports 353).

35. As regarded the claims for breach of statutory duty made in both the Newham and Bedfordshire cases, Lord Browne-Wilkinson held:

"... My starting point is that the Acts in question are all concerned to establish an administrative system designed to promote the social welfare of the community. The welfare sector involved is one of peculiar sensitivity, involving very difficult decisions how to strike the balance between protecting the child from immediate feared harm and disrupting the relationship between the child and its parents. In my judgment in such a context it would require exceptionally clear statutory language to show a parliamentary intention that those responsible for carrying out these difficult functions should be liable in damages if, on subsequent investigation with the benefit of hindsight, it was shown that they had reached an erroneous conclusion and therefore failed to discharge their statutory duties. ...

When one turns to the actual words used in the primary legislation to create the duties relied upon in my judgment they are inconsistent with any intention to create a private law cause of action."

36. In respect of the applicants' claim in the Newham case that the local authority and the health authority were vicariously liable for the actions of the social worker, Mr P., and psychiatrist Dr V. respectively, Lord Browne-Wilkinson said as follows:

"In the Newham case [the applicants' case] the pleadings and Mr Munby's submissions make it clear how the case is put. The social worker and the psychiatrist, as professionals, owed a personal duty to the first plaintiff, the child, and to the second plaintiff, the mother, to exercise reasonable professional skills in the conduct of the interview with the child and to make proper enquiries. The social worker and the psychiatrist were each personally in breach of this duty, for which breach their employers ... are vicariously liable. ...

Like the majority in the Court of Appeal, I cannot accept these arguments. The social workers and the psychiatrists were retained by the local authority to advise the local authority, not the plaintiffs. The subject matter of the advice and activities of the professionals is the child ... the fact that the carrying out of the retainer involves contact and relationship with the child cannot alter the extent of the duty owed by the professionals under the retainer from the local authority ...

In my judgment in the present cases, the social workers and the psychiatrist did not, by accepting the instructions of the local authority, assume any general professional duty of care to the plaintiff children ...

Even if contrary to my view the social workers and psychiatrist would otherwise have come under a duty of care to the plaintiffs, the same considerations which

have led me to the view that there is no direct duty of care owed by the local authorities apply with at least equal force to the question whether it would be just and reasonable to impose such a duty of care on the individual social workers and the psychiatrist. ...

In the Newham case [the applicants' case] it is not alleged that the borough council was under any direct duty of care to the plaintiffs; the case is based solely on the vicarious liability of the council and the health authority for the negligence of their servants."

37. In the Bedfordshire case, where the applicant children had argued that the local authority owed them a direct duty of care in the exercise of their child-care functions, the relevant statements made by Lord Browne-Wilkinson were as follows:

"I turn then to consider whether, in accordance with the ordinary principles laid down in *Caparo* [1990] 2 Appeal Cases 605, the local authority ... owed a direct duty of care to the plaintiffs. The local authority accepts that they could foresee damage to the plaintiffs if they carried out their statutory duties negligently and that the relationship between the authority is sufficiently proximate. The third requirement laid down in *Caparo* is that it must be just and reasonable to impose a common law duty of care in all the circumstances ...

The Master of the Rolls took the view, with which I agree, that the public policy consideration that has first claim on the loyalty of the law is that wrongs should be remedied and that very potent counter considerations are required to override that policy (see [1994] 4 All England Law Reports 602 at 619). However, in my judgment there are such considerations in this case.

First, in my judgment a common law duty of care would cut across the whole statutory system set up for the protection of children at risk. As a result of the ministerial directions contained in 'Working Together' the protection of such children is not the exclusive territory of the local authority's social services. The system is inter-disciplinary, involving the participation of the police, educational bodies, doctors and others. At all stages the system involves joint discussions, joint recommendations and joint decisions. The key organisation is the Child Protection Conference, a multi-disciplinary body which decides whether to place the child on the Child Protection Register. This procedure by way of joint action takes place, not merely because it is good practice, but because it is required by guidance having statutory force binding on the local authority. The guidance is extremely detailed and extensive: the current edition of 'Working Together' runs to 126 pages. To introduce into such a system a common law duty of care enforceable against only one of the participant bodies would be manifestly unfair. To impose such liability on all the participant bodies would lead to almost impossible problems of disentangling as between the respective bodies the liability, both primary and by way of contribution, of each for reaching a decision found to be negligent.

Second, the task of the local authority and its servants in dealing with children at risk is extraordinarily delicate. Legislation requires the local authority to have regard not only to the physical well-being of the child but also to the advantages of not disrupting the child's family environment. ... In one of the child abuse cases, the local authority is blamed for removing the child precipitately; in the other for failing to remove the



children from their mother. As the Report of the Inquiry into Child Abuse in Cleveland 1987 (Cmnd. 412) ('Cleveland Report 1987') said, at p. 244:

... It is a delicate and difficult line to tread between taking action too soon and not taking it soon enough. Social services whilst putting the needs of the child first must respect the rights of the parents; they also must work if possible with the parents for the benefit of the children. These parents themselves are often in need of help. Inevitably a degree of conflict develops between those objectives.'

Next, if liability in damages were to be imposed, it might well be that local authorities would adopt a more cautious and defensive approach to their duties. For example, as the Cleveland Report makes clear, on occasions the speedy decision to remove the child is sometimes vital. If the authority is to be made liable in damages for a negligent decision to remove a child (such negligence lying in the failure properly first to investigate the allegations) there would be a substantial temptation to postpone making such a decision until further inquiries have been made in the hope of getting more concrete facts. Not only would the child in fact being abused be prejudiced by such delay, the increased workload inherent in making such investigations would reduce the time available to deal with other cases and other children.

The relationship between the social worker and the child's parents is frequently one of conflict, the parent wishing to retain care of the child, the social worker having to consider whether to remove it. This is fertile ground in which to breed ill-feeling and litigation, often hopeless, the cost of which both in terms of money and human resources will be diverted from the performance of the social service for which they were provided. The spectre of vexatious and costly litigation is often urged as a reason for not imposing a legal duty. But the circumstances surrounding cases of child abuse make the risk a very high one which cannot be ignored.

If there were no other remedy for maladministration of the statutory system for the protection of children, it would provide substantial argument for imposing a duty of care. But the statutory complaints procedures contained in section 76 of the 1980 Act and the much fuller procedures now available under the 1989 Act provide a means to have grievances investigated though not to recover compensation. Further, it was submitted (and not controverted) that the local authorities Ombudsman would have power to investigate cases such as these.

Finally, your Lordships' decision in *Caparo* [1990] 2 Appeal Cases 605 lays down that in deciding whether to develop novel categories of negligence the court should proceed incrementally and by analogy with decided categories. We were not referred to any category of case in which a duty of care has been held to exist which is in any way analogous to the present cases. Here, for the first time, the plaintiffs are seeking to erect a common law duty of care in relation to the administration of a statutory social welfare scheme. Such a scheme is designed to protect weaker members of society (children) from harm done to them by others. The scheme involves the administrators in exercising discretion and powers which could not exist in the private sector and which in many cases bring them into conflict with those who, under the general law, are responsible for the child's welfare. To my mind, the nearest analogies are the cases where a common law duty of care has been sought to be imposed upon the police (in seeking to protect vulnerable members of society from wrongs done to them by others) or statutory regulators of financial dealing who are seeking to protect investors from dishonesty. In neither of these cases has it been thought appropriate to superimpose on a statutory regime a common law duty of care giving rise to a claim in damages for

failure to protect the weak against the wrongdoer. ... In my judgment, the courts should proceed with great care before holding liable in negligence those who have been charged by Parliament with the task of protecting society from the wrong doings of others.”

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

### A. Local authority’s duties in respect of child care

[see *Z and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 29392/95, § 50, ECHR 2001-V]

### B. Place of safety orders

39. Under section 28(1) of the Children and Young Persons Act 1969 any person, including a local authority, could apply to a magistrate for the authority to detain a child and take him/her to a place of safety. There was power to grant the application if the magistrate was satisfied that the applicant had reasonable cause to believe, *inter alia*, that the child’s proper development was being avoidably prevented or neglected or that he/she was being ill-treated or exposed to moral danger. The order could last a maximum of twenty-eight days, with no possibility of extension. Before the expiry of the order, it was necessary for the local authority either to institute care proceedings under section 1 of the 1969 Act or to make the child a ward of court if it wished to intervene in the exercise of parental control.

40. The place of safety order was replaced with the emergency protection orders under section 44 of the Children Act 1989, which came into force on 14 October 1991. This provided for removal of a child on emergency grounds for a maximum period of seventy-two hours.

### C. Complaints procedure concerning local authorities

41. Section 76 of the Child Care Act 1980 permitted the Secretary of State to cause an inquiry to be held into any matter relating, *inter alia*, to:

“the functions of the social services committee of a local authority, in so far as those functions relate to children.”

42. According to Part III of the Local Government Act 1974, as amended, the Local Commissioner for Administration (the Local Government Ombudsman) had the function, *inter alia*, of investigating written complaints by persons who claimed to have sustained injustice

“in consequence of maladministration in connection with ... action taken in exercise of administrative functions of local authorities”. On conclusion of an investigation, local government ombudsmen could recommend an appropriate remedy, including the payment of compensation, where maladministration was found.

#### **D. Wardship**

43. The power of the High Court to make a child a ward of court derives from its inherent jurisdiction. The effect is that the court assumes responsibility for the child and may make orders concerning any aspect of the child’s life. The child’s welfare must be the first consideration of the court.

44. As soon as the originating summons was issued, the custody of the child was vested in the court. From that moment, the parties to the proceedings, including the local authority, only had such power and authority over the child as was conferred by the court.

#### **E. Actions for damages against the local authority**

[See *Z and Others v. the United Kingdom*, §§ 57-65]

#### **F. Striking-out procedure**

[See *Z and Others v. the United Kingdom*, §§ 66-68]

### THE LAW

#### I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION

57. The applicants complained that K.M. had been unjustifiably removed from her mother T.P.’s care in violation of their right to respect for family life. The relevant parts of Article 8 of the Convention provide:

“1. Everyone has the right to respect for his ... family life ...

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

58. The Government disputed that there had been any failure to comply with the requirements of Article 8 of the Convention, while the Commission found, by seventeen votes to two, that there had

been a violation of Article 8 in that the first applicant was not provided with a proper, fair or adequate opportunity to participate in the decision-making procedures following the removal of the second applicant as an emergency measure.

### **A. Submissions of the parties**

59. The applicants submitted that the removal of the second applicant was not necessary or supported by relevant and sufficient reasons and that the procedures for removing the child completely disregarded requirements in Article 8 that there must be inherent procedural safeguards. They considered that the removal was not in accordance with law as the decision of the court was based on the local authority's wrongful assertions that the factual basis existed to justify an emergency order. Since the abuser was not living in the house, there was no immediate emergency and the matter should properly have been dealt with at a hearing on notice, at which the first applicant could appear and be represented. They submitted that the *ex parte* place of safety order procedure was abused in practice, being imposed for too long a period, without the grounds being sufficiently focused on emergencies.

60. The applicants submitted that the authorities' reaction to the disclosure interview was also incompatible with the requirements of Article 8. Dr V. and Mr P. should have picked up the second applicant's references to X as not necessarily referring to the first applicant's boyfriend and ought to have taken further investigative steps to establish X's identity. It was indicated in the interview that the abuse had stopped and the abuser thrown out of the house. The first applicant's reaction of shock and anger to the interpretation placed on the interview that her boyfriend was the abuser was natural in the circumstances. The removal of the second applicant was a manifest error which should not have occurred.

61. The applicants argued that the authorities failed to pay proper attention to what the child told them and failed, for almost a year, to give the first applicant the opportunity to view the evidence on which they based their conclusions. They adopted the Commission's views that it was vital for parents to be fully informed about serious allegations relating to the abuse of their children and that the authorities should have made the video material available to the first applicant as soon as practically possible.

62. The Government submitted that the removal of the second applicant was in accordance with law and pursued the legitimate aim of protecting her welfare, as it was implemented to protect her from

the risk of sexual abuse, the occurrence of which was strongly supported by evidence. The emergency nature of the measure had been justified by the clear and strong indications of abuse given by the second applicant and the legitimate concern by the local authority as to whether the first applicant was able to protect her from further abuse.

63. The Government denied that the first applicant was not provided with a proper, fair or adequate opportunity to participate in the decision-making procedures following the removal of the second applicant, as found by the Commission. Though the place of safety order was made *ex parte*, it was for a maximum of one month, and the applicant could apply to the court at any time to have the order revoked. She was also able, as she did, to rely on the wardship jurisdiction of the High Court. The first applicant could have applied to that court for, *inter alia*, care and control of the second applicant to be returned to her or for the second applicant to reside with her. They submitted that it was open to the first applicant to put such evidence as she considered appropriate before the court with a view to supporting these applications.

64. The Government pointed out that the first applicant could have applied to the court for disclosure of the video. She was represented by lawyers throughout and she had not provided any explanation for why this step had not been taken. Securing the video was the obvious starting-point for any challenge to the justification for the separation of mother and child. They emphasised that all involved in the case were convinced that the second applicant had been a victim of sexual abuse and was in need of protection, which her mother could not provide. In that context, the identity of the abuser was a secondary issue. Furthermore, when the mistake concerning the identification of the abuser came to light, the subsequent steps taken were speedy, adequate and not disputed by the first applicant.

## **B. The Court's assessment**

65. The Court notes that it is not disputed that the measures by which the second applicant was removed into care by the local authority until she was returned home a year later disclosed an interference with the applicants' right to respect for their family life under Article 8 § 1 of the Convention. It has, therefore, examined whether this interference complied with the requirements of the second paragraph of Article 8, namely, whether it was "in accordance with the law", pursued an aim or aims that are legitimate under paragraph 2 of this provision and can be regarded as "necessary in a democratic society".

1. *“In accordance with the law”*

66. The applicants disputed that the removal of the second applicant was lawful as it was based on a wrongful assessment of the need for an emergency measure derived from the mistaken interpretation by Dr V. and Mr P. of the second applicant’s disclosures as to the identity of the abuser.

67. The Court recalls that the place of safety order was issued by the Magistrates’ Court under section 28 of the Children and Young Persons Act 1969. The local authority had applied to the court, stating that the second applicant had been abused, had identified XY as the abuser, and that there was a risk of further direct abuse or that the first applicant would pressure the second applicant into retracting her allegation (see paragraph 17 above). The court had jurisdiction to issue the order where the party applying to the court had reasonable cause to believe, *inter alia*, that the child’s proper development was being avoidably prevented or neglected, or that he/she was being ill-treated (see paragraph 39 above). Since it is accepted that there was strong evidence that the second applicant had been abused, the Court is not persuaded that the factual error made by the local authority as to the identity of the abuser is such as to deprive the exercise of the court’s power to issue the order of its basis in domestic law.

68. The removal and the continuance of the care measure under the wardship jurisdiction of the High Court were consequently “in accordance with the law”.

2. *Legitimate aim*

69. In the Court’s view, the removal and subsequent measures were clearly aimed at protecting the “health or morals” and the “rights and freedoms” of the child. Accordingly, they pursued legitimate aims within the meaning of paragraph 2 of Article 8.

3. *“Necessary in a democratic society”*

(a) **General principles**

70. In determining whether the impugned measures were “necessary in a democratic society”, the Court will consider whether, in the light of the case as a whole, the reasons adduced to justify them were relevant and sufficient for the purposes of paragraph 2 of Article 8. Undoubtedly, consideration of what is in the best interest of the child is of crucial importance in every case of this kind. Moreover, it must be borne in mind that the national authorities have the benefit of direct contact with all the persons concerned. It follows from these considerations that the Court’s

task is not to substitute itself for the domestic authorities in the exercise of their responsibilities regarding custody and access issues, but rather to review, in the light of the Convention, the decisions taken by those authorities in the exercise of their power of appreciation (see *Hokkanen v. Finland*, judgment of 23 September 1994, Series A no. 299-A, p. 20, § 55, and, *mutatis mutandis*, *Bronda v. Italy*, judgment of 9 June 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-IV, p. 1491, § 59).

71. The margin of appreciation to be accorded to the competent national authorities will vary in accordance with the nature of the issues and the importance of the interests at stake. Thus, the Court recognises that the authorities enjoy a wide margin of appreciation, in particular when assessing the necessity of taking a child into care. However, a stricter scrutiny is called for in respect of any further limitations, such as restrictions placed by those authorities on parental rights of access, and of any legal safeguards designed to secure an effective protection of the right of parents and children to respect for their family life. Such further limitations entail the danger that the family relations between the parents and a young child would be effectively curtailed (see, among other authorities, *Johansen v. Norway*, judgment of 7 August 1996, *Reports* 1996-III, pp. 1003-04, § 64).

72. The Court further recalls that whilst Article 8 contains no explicit procedural requirements, the decision-making process involved in measures of interference must be fair and such as to afford due respect to the interests safeguarded by Article 8:

“[W]hat ... has to be determined is whether, having regard to the particular circumstances of the case and notably the serious nature of the decisions to be taken, the parents have been involved in the decision-making process, seen as a whole, to a degree sufficient to provide them with the requisite protection of their interests. If they have not, there will have been a failure to respect their family life and the interference resulting from the decision will not be capable of being regarded as ‘necessary’ within the meaning of Article 8.” (see *W. v. the United Kingdom*, judgment of 8 July 1987, Series A no. 121, pp. 28-29, § 64).

73. It has previously found that the failure to disclose relevant documents to parents during the procedures instituted by the authorities in placing and maintaining a child in care meant that the decision-making process determining the custody and access arrangements did not afford the requisite protection of the parents’ interests as safeguarded by Article 8 (see *McMichael v. the United Kingdom*, judgment of 24 February 1995, Series A no. 307-B, p. 57, § 92).

#### **(b) Application to the present case**

74. As concerns the measure taken to remove the second applicant into care, the Court considers that this was supported by relevant and sufficient reasons, namely, the strong suspicions that she had been

abused and the doubts which existed as to the first applicant's ability to protect her (see paragraphs 10-16 above). In that latter context, it may be noted that the abuse had taken place in the first applicant's home without her apparently being aware and that the first applicant's reaction, however natural in the circumstances, tended towards a denial of the allegations. It also appears from the interview that while at one point the second applicant had described the abuser as having been thrown out of the house, at another point she referred to X as coming to the house the next day (see paragraph 14 above).

75. The Court is not persuaded, however, that the mistake made by Dr V. and Mr P. in assuming that the second applicant was referring to the first applicant's boyfriend XY was of such a nature as to deprive the decision to remove the second applicant into care of a legitimate basis. The second applicant was less than 5 years old at the time of the interview and the process of questioning her was a sensitive and delicate one, as was interpreting the sense of her responses, verbally and with regard to her body language. The second applicant frequently did not speak in grammatical sentences and appeared to contradict herself on several occasions. The fact that the second applicant shook her head would not necessarily indicate an unequivocal denial of the question put. Dr B., the consultant psychiatrist instructed by the first applicant, commented positively on the way in which Dr V. handled the interview and agreed with her conclusions as to the existence of the abuse and the identity of the abuser (see paragraph 23 above).

76. The Court finds, therefore, that the use of the emergency procedure to take the second applicant into care may be regarded as a proportionate measure and "necessary in a democratic society" for the protection of the second applicant's health and rights.

77. The second applicant remained in care until 21 November 1988, when the High Court ordered that she be returned home. That decision was taken shortly after the transcript of the video was disclosed to the applicant's solicitor. At that stage it became apparent that the local authority had mistakenly identified the abuser X as XY. In recommending that the second applicant return home, the local authority also referred to the evidence that in the intervening period the first applicant had matured and shown herself more capable of providing a stable and secure environment for the second applicant. The second applicant was then returned to the first applicant's care for a trial period subject to both supervision and review in case of renewed problems. It was one year before the High Court ended its supervisory wardship role (see paragraphs 27-29 above).

78. The Court reiterates that the seriousness of measures which separate parent and child requires that they should not last any longer than necessary for the pursuit of the child's rights and that the State



should take measures to reunite the child and parent, where possible (see *Hokkanen*, cited above, p. 20, § 55, and the authorities cited there). During the separation, access between the applicants was severely restricted and there was no contact with the second applicant's wider family. Her grandmother died during this period. Notwithstanding therefore that the initial measure was justified, the Court has examined whether the procedures which followed were compatible with the requirements of Article 8 in ensuring that they protected the interests of the first and second applicants in this respect.

79. The Court notes that the Commission criticised the place of safety order as imposing a measure lasting twenty-eight days. This was however the maximum length of time possible and a parent was able to apply to the court within that period to have the measure lifted. In the present case, the first applicant brought the matter before the High Court within eleven days. The Court does not find, therefore, that the place of safety order by itself disclosed any disproportionate obstacle to the first applicant's ability to challenge the removal of her daughter into care.

80. The Court does, however, consider that it is essential that a parent be placed in a position where he or she may obtain access to information which is relied on by the authorities in taking measures of protective care. A parent may claim an interest in being informed of the nature and extent of the allegations of abuse made by his or her child. This is relevant not only to the parent's ability to put forward those matters militating in favour of his or her capability in providing the child with proper care and protection, but also to enable the parent to understand and come to terms with traumatic events affecting the family as a whole. There may be instances where disclosure of a child's statements may place that child at risk. There can be no absolute right by a parent to view, for example, the videos of interviews conducted by medical professionals.

81. Nonetheless, the potential importance of the contents of such interviews renders it necessary for careful consideration to be given to whether they should be disclosed to the parents. In this case the revelations of abuse by the second applicant as recorded on the video and transcript were relied on by the local authority in obtaining the emergency measure of a place of safety order and in justifying the continuation of care measures before the High Court. The local authority, which is responsible for protecting the child and is a party in the court proceedings, may reasonably not be regarded by a parent as being able to approach the issue with objectivity. The question whether crucial material should be disclosed should therefore not be decided by the local authority or the health authority for which the medical professional who conducted the interview was working.

82. The Government have submitted that there was nothing to stop the first applicant from applying to the High Court for disclosure of the

interview at any point. The applicant responded that she had no reason to suspect that the interview disclosed an error of identification by the professionals or that it would make a difference to her position. The Court considers that the power of the High Court in its wardship jurisdiction to take decisions concerning the welfare of a child who is in local authority care is an important safeguard of the interests of both parent and child. However, this is not an instance where it should be the sole responsibility of the parent, or lie at his or her initiative, to obtain the evidence on which a decision to remove the child is based. The positive obligation on the Contracting State to protect the interests of the family requires that this material be made available to the parent concerned, even in the absence of any request by the parent. If there were doubts as to whether this presented a risk to the welfare of the child, the matter should have been submitted to the court by the local authority at the earliest possible stage in the proceedings for it to resolve the issues involved.

83. The Court concludes that the question whether to disclose the video of the interview and its transcript should have been determined promptly to allow the first applicant an effective opportunity to deal with the allegations that her daughter could not be returned safely to her care. The local authority's failure to submit the issue to the court for determination deprived her of an adequate involvement in the decision-making process concerning the care of her daughter, and thereby of the requisite protection of their interests. There was in this respect a failure to respect their family life and a breach of Article 8 of the Convention.

## II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 OF THE CONVENTION

[For the Court's reasoning in relation to the applicability of Article 6, see *Z and Others v. the United Kingdom*, §§ 87-90]

### 2. *Compliance with Article 6 of the Convention*

[See *Z and Others v. the United Kingdom*, §§ 91-95]

101. Nor is the Court persuaded that the applicants' claims were rejected due to the application of an exclusionary rule. The decision of the House of Lords found, applying ordinary principles of negligence law, that the local authority could not be held vicariously liable for any alleged negligence of the doctor and social worker. Lord Browne-Wilkinson noted that the applicants had not argued that any direct duty of care was owed to them by the local authority (see paragraph 36 above). It cannot, therefore, be maintained that the applicants' claims were rejected on the basis that it was not fair, just and reasonable to impose a duty of care on the local

authority in the exercise of its child-care functions. The applicants have submitted that this ground was included in their original statement of claim and in the written pleadings on appeal. Since, however, this ground was not in fact relied upon in the proceedings conducted before the House of Lords, the Court cannot speculate as to the basis on which the claims might have been rejected if they had been so formulated and argued.

102. The decision of the House of Lords did end the case, without the factual matters being determined on the evidence. However, if, as a matter of law, there was no basis for the claim, the hearing of evidence would have been an expensive and time-consuming process which would not have provided the applicants with any remedy at its conclusion. There is no reason to consider the striking-out procedure which rules on the existence of sustainable causes of action as *per se* offending the principle of access to a court. In such a procedure, the plaintiff is generally able to submit to the court the legal arguments supporting his or her claims, and the court will rule on those issues at the conclusion of an adversarial procedure (see paragraphs 54-56 of the judgment).

103. The applicants may not claim, therefore, that they were deprived of any right to a determination on the merits of their negligence claims. Their claims were properly and fairly examined in light of the applicable domestic legal principles concerning the tort of negligence. Once the House of Lords had ruled on the arguable legal issues that brought into play the applicability of Article 6 § 1 of the Convention (see paragraphs 92-95 of the judgment), the applicants could no longer claim any entitlement under Article 6 § 1 to obtain a hearing concerning the facts. There was no denial of access to a court and, accordingly, no violation of Article 6 of the Convention.

### III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION

...

107. As the Court has stated on many occasions, Article 13 of the Convention guarantees the availability at the national level of a remedy to enforce the substance of the Convention rights and freedoms in whatever form they might happen to be secured in the domestic legal order. Article 13 thus requires the provision of a domestic remedy to deal with the substance of an “arguable complaint” under the Convention and to grant appropriate relief, although the Contracting States are afforded some discretion as to the manner in which they conform to their Convention obligations under this provision. The scope of the obligation under Article 13 also varies depending on the nature of the applicant’s complaint under the Convention. Nevertheless, the remedy required by Article 13 must be “effective” in practice as well as in law. (see, among

other authorities, *Aydın v. Turkey*, judgment of 25 September 1997, *Reports* 1997-VI, pp. 1895-96, § 103).

The Court considers that, where an arguable breach of one or more of the rights under the Convention is in issue, there should be available to the victim a mechanism for establishing any liability of State officials or bodies for that breach. Furthermore, in appropriate cases, compensation for the pecuniary and non-pecuniary damage flowing from the breach should in principle be available as part of the range of redress.

108. The applicants have argued that in their case an effective remedy could only be provided by adversarial court proceedings against the public body responsible for the breach with the possibility of obtaining damages. The Government have countered with the argument that the High Court was able to provide adequate redress for the essence of the applicants' complaints by exercising its wardship jurisdiction to bring their separation to an end, and that pecuniary compensation is not necessary. The Court recalls that it has found a breach of Article 8 in respect of the procedures following the taking into care of the second applicant. In particular, it found that the issue of disclosure of the video of the interview and its transcript should have been dealt with promptly to allow the first applicant the effective opportunity of meeting the allegations that her daughter could not be safely returned to her care. In these circumstances, the exercise of the court's powers to return the child almost a year later was not an effective remedy. It did not provide redress for the psychological damage allegedly flowing from the separation over this period.

109. The Court considers that the applicants should have had available to them a means of claiming that the local authority's handling of the procedures was responsible for the damage which they suffered, and of obtaining compensation for that damage. It does not agree with the Government that pecuniary compensation would not provide redress. If, as is alleged, psychiatric damage occurred, there may have been elements of medical costs as well as significant pain and suffering to be addressed. The Court does not consider it appropriate in this case to make any findings as to whether only court proceedings could have furnished effective redress, though judicial remedies indeed furnish strong guarantees of independence, access for the victim and family, and enforceability of awards in compliance with the requirements of Article 13 (see, *mutatis mutandis*, *Klass and Others v. Germany*, judgment of 6 September 1978, Series A no. 28, p. 30, § 67). The possibility of applying to the ombudsman and to the Secretary of State did not, however, provide the applicants with any enforceable right to compensation.

110. The Court finds that in this case the applicants did not have available to them an appropriate means for obtaining a determination of

their allegations that the local authority had breached their right to respect for family life, and the possibility of obtaining an enforceable award of compensation for the damage suffered thereby. Consequently, they were not afforded an effective remedy and there has, accordingly, been a violation of Article 13 of the Convention.

#### IV. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

111. 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**

112. The applicants claimed a just and equitable sum to reflect the damage caused by the removal of the second applicant from the first applicant for a year. This had both physical and psychiatric consequences, including the trauma of separation and the anxiety, insecurity and uncertainty suffered during the separation. On her return home, the second applicant experienced a transient emotional disturbance, consisting mainly of manifestations of anxiety through a range of symptomatic behaviours. In a report of 21 February 1991, Dr B. commented that the second applicant had settled back into domestic routine and that, although she was not manifesting any particular anxiety at that time, she might yet have delayed emotional reactions to this most disruptive period of her life in relation to both the abuse and the unnecessary enforced separation. With regard to the first applicant, Dr B. commented on the anxiety, depression and despair from which she suffered due to the events, including inability to sleep, proneness to emotional breakdown, intense anxiety, guilt, loss of appetite, and weight loss. Though she had become more settled and confident after her daughter's return, she was still bitterly angry towards the local authority and Dr V.

113. As they had been victims of an exceptionally serious breach of Article 8, spanning a year, the applicants submitted that a substantial award of compensation was appropriate. It should also reflect the domestic damage scales which would have been applicable to them if they had succeeded in their negligence claims, namely, for the first applicant a sum of 15,000 to 30,000 pounds sterling (GBP), and for the second applicant GBP 25,000 to GBP 35,000. In addition they claimed a sum of GBP 10,000 each in respect of the delay in obtaining either access

to a court or an effective remedy for their grievances, plus interest on those sums from 1990.

114. The Government disputed that there was any clear case of negligence made out and considered that, as noted by the domestic courts, there was the gravest doubt that the second applicant's claims against Dr V. could have been established on the facts. They maintained that separation had been, at least initially, justified by the abuse of which the second applicant had been a victim. The psychiatric reports relied on by the applicants were over nine years old and there was no indication that physical or psychiatric treatment was required by either applicant. They disputed that national scales of assessment should be taken into account and in any event the applicants' problems would have fallen into a category of minor seriousness. In the Government's submission, a finding of a violation constituted just satisfaction in the circumstances of this case.

115. The Court recalls that the applicants were reunited after a year's separation (see paragraph 29 above). Though it cannot be asserted that they would have been reunited earlier if the video had been available at the initial stage of the procedure, it cannot be excluded either that it might have reduced the duration of their separation. They thereby suffered a loss of opportunity. In addition, the applicants certainly suffered non-pecuniary damage through distress and anxiety, and in the case of the first applicant through feelings of frustration and injustice.

116. The Court thus concludes that the applicants sustained some non-pecuniary damage which is not sufficiently compensated by the finding of a violation of the Convention (see, for example, *Elsholz v. Germany* [GC], no. 25735/94, §§ 70-71, ECHR 2000-VIII).

117. Making an assessment on an equitable basis, it awards the sum of GBP 10,000 to each of the applicants.

## **B. Costs and expenses**

118. The applicants claimed a total of GBP 37,046.60, inclusive of value-added tax (VAT). This included GBP 12,398.55 for the applicants' solicitors, GBP 16,520.55 for their counsel, and GBP 8,127.50 for Ms Nuala Mole, of the AIRE Centre, who assisted counsel. Claim was made for 68.7 hours work by the solicitors, 134 hours for counsel and 59 hours for Ms Mole, in addition to time spent travelling and attending the hearings on admissibility before the Commission and on the merits before the Court.

119. The Government disputed the necessity of three sets of lawyers being involved. While they accepted the hourly rates claimed, they

considered the total number of hours claimed by these lawyers to be excessive, particularly since they relied heavily on the submissions made in *Z and Others v. the United Kingdom* heard by the Court at the same time. In their view, a sum of GBP 20,000 would be reasonable for costs and expenses.

120. The Court recalls that only legal costs and expenses found to have been actually and necessarily incurred and which are reasonable as to quantum are recoverable under Article 41 of the Convention (see, among other authorities, *Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, § 79, ECHR 1999-II). The Court observes that this case and *Z and Others v. the United Kingdom* were heard together both before the Commission and the Court. There was, as regards the issues under Articles 6 and 13, a joint approach adopted and the observations were coordinated. It finds the sums claimed in those circumstances to be high and is not persuaded that they were necessarily incurred or are reasonable as to quantum.

121. In light of these matters, the Court awards the sum of GBP 25,000 for legal costs and expenses, inclusive of VAT.

### **C. Default interest**

122. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in the United Kingdom at the date of adoption of the present judgment is 7.5% per annum.

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

1. *Holds* that there has been a violation of Article 8 of the Convention;
2. *Holds* that there has been no violation of Article 6 of the Convention;
3. *Holds* that there has been a violation of Article 13 of the Convention;
4. *Holds*
  - (a) that the respondent State is to pay the applicants, within three months:
    - (i) GBP 10,000 (ten thousand pounds sterling) each in respect of non-pecuniary damage;
    - (ii) GBP 25,000 (twenty-five thousand pounds sterling) in respect of costs and expenses, inclusive of value-added tax;
  - (b) that simple interest at an annual rate of 7.5% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;
5. *Dismisses* 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 10 May 2001.

Paul MAHONEY  
Deputy Registrar

Luzius WILDHABER  
President

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the concurring opinion of Lady Justice Arden is annexed to this judgment.

L.W.  
P.J.M.



## CONCURRING OPINION OF LADY JUSTICE ARDEN

I agree that a sum of money should be awarded to the applicants as just satisfaction for the violations which the Court has found of Articles 8 and 13. However, I would have preferred to award each applicant the sum of 6,000 pounds sterling (GBP), rather than the sum of GBP 10,000, for the following reasons.

The applicants undoubtedly suffered some injury to their psychological health in the period late 1987 to early 1991 as a result of their separation. However, that period is now over ten years ago and there is no evidence of any ongoing or delayed injury. Accordingly, the actual psychiatric damage which they suffered was minor in nature.

As the Court has said in its judgment today in *Z and Others v. the United Kingdom* ([GC], no. 29392/95, ECHR 2001-V), the awards made in comparable domestic cases are a relevant, though not decisive, consideration. The current range of figures published as guideline figures for cases of comparable psychiatric damage in England and Wales is between GBP 500 and GBP 2,250 (“Guidelines for the Assessment of General Damages in Personal Injury Cases”, The Judicial Studies Board, 4th edition, 1998). The Court of Appeal in England has recently reviewed the levels of damages for non-pecuniary loss. It increased the level of awards in some cases but concluded that damages below the figure of GBP 10,000 did not require any increase (*Heil v. Rankin & Ors* [2000] 2 Weekly Law Reports 1173). In these circumstances, the guideline figures given above can be taken to represent the appropriate level of awards for minor psychiatric damage in England and Wales at the present time. Moreover, in view of the recent review, the Court can, with respect to the injury to health which the applicants suffered, place greater reliance on the national rates of assessment in this particular case than it might otherwise have been able to do.

In assessing just satisfaction in this case there are, as explained in the Court’s judgment, factors to be taken into account apart from injury to health. They include the loss of the opportunity of an earlier reunion and, in the case of the first applicant, feelings of frustration and injustice. Having weighed all the relevant factors, I would, as I have said, have preferred to award each applicant the lesser sum of GBP 6,000 on the grounds that this would have been sufficient in the circumstances to give the applicants just satisfaction under the Convention. I agree that, even though the applicants have sought different sums as just satisfaction, their cases are so similar that it is appropriate in this case to award each of the applicants the same amount and to draw no distinction between them.



T.P. ET K.M. c. ROYAUME-UNI  
*(Requête n° 28945/95)*

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 10 MAI 2001<sup>1</sup>

---

1. Extraits.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Accès à un tribunal – radiation de demandes pour défaut de motif d’agir en justice****Prise en charge d’un enfant et caractère adéquat de la participation d’un parent au processus décisionnel****Article 6 § 1**

*Accès à un tribunal – Procédure civile – Radiation de demandes pour défaut de motif d’agir en justice – Absence d’obstacle procédural – Radiation de demandes sans établissement préalable des faits*

**Article 8**

*Vie familiale – Prise en charge d’un enfant et caractère adéquat de la participation d’un parent au processus décisionnel – Prévue par la loi – Protection de la santé et de la morale – Protection des droits et libertés d’autrui – Nécessaire dans une société démocratique – Motifs pertinents et suffisants – Graves soupçons d’abus sexuels sur un enfant – Erreur sur l’identité de l’auteur des abus – Proportionnalité – Restrictions au droit de visite d’un parent à son enfant – Caractère adéquat de la participation d’un parent au processus décisionnel – Droit d’un parent d’accéder aux informations fondant la décision de prise en charge – Obligations positives – Responsabilité des services sociaux – Rôle des tribunaux*

\*  
\* \* \*

En janvier 1983, la première requérante donna naissance à sa fille, la seconde requérante. Entre 1984 et 1987, l’autorité locale conçut le soupçon que la seconde requérante était victime d’abus sexuels. En novembre 1987, celle-ci eut un entretien avec une pédopsychiatre, en présence d’un travailleur social. Au cours de l’entretien, la seconde requérante révéla qu’elle avait été victime d’abus sexuels de la part d’un homme prénommé «X», ce qui était le prénom du compagnon de la première requérante à cette époque. L’autorité locale sollicita et obtint une ordonnance de placement en lieu sûr et se vit confier la garde de la seconde requérante afin de la prémunir contre tout risque d’abus. Les contacts entre les deux requérantes furent sévèrement limités et la seconde requérante n’eut plus aucun rapport avec les autres membres de sa famille. Vers octobre 1988, un médecin dont la première requérante avait sollicité l’assistance obtint de la pédopsychiatre l’autorisation de voir le film vidéo de l’entretien qu’elle avait eu avec la seconde requérante. Il admit que l’enregistrement faisait apparaître que la seconde requérante avait très probablement subi des sévices sexuels et qu’il n’y

---

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

avait guère de doutes que celui qu'elle désignait comme l'auteur de ces abus était le compagnon de sa mère. Il recommanda toutefois que l'on permît à la première requérante de voir l'enregistrement vidéo, ce à quoi s'opposa la pédopsychiatre, estimant que ce n'était pas dans l'intérêt de l'enfant. Les *solicitors* de la première requérante purent ultérieurement consulter la transcription de l'entretien, lequel, selon eux, ne permettait pas de prouver que le compagnon de la requérante était l'auteur des abus. Dans un rapport, l'autorité locale reconnut qu'il demeurait une incertitude sur l'identité de l'auteur des abus et préconisa la mise en place d'une période d'essai. La seconde requérante vit depuis lors chez sa mère. En 1990, les requérantes engagèrent une procédure contre l'autorité locale pour négligence et manquement par celle-ci à ses obligations légales. L'affaire fut rayée du rôle pour défaut de motif d'agir en justice et le recours des requérantes fut rejeté. La décision de radiation fut confirmée par la Cour d'appel et la Chambre des lords, qui estima que l'autorité locale n'encourait aucune responsabilité du fait de la négligence alléguée de la psychiatre ou du travailleur social.

1. Article 8: il n'est pas contesté que la prise en charge a entraîné une ingérence dans le droit des intéressés au respect de leur vie familiale. Dès lors qu'il est admis que les allégations d'abus étaient étayées par de solides éléments, la Cour n'est pas convaincue que l'erreur quant à l'identité du coupable soit de nature à ôter toute base légale en droit interne à l'exercice par la *Magistrates' Court* de son pouvoir d'émettre l'ordonnance de prise en charge. L'ingérence était donc «prévues par la loi». Par ailleurs, elle poursuivait le but légitime de protéger «la santé ou la morale» et «les droits et libertés» de l'enfant. Quant à la nécessité de l'ingérence, les mesures adoptées en vue de la prise en charge de la seconde requérante se fondaient sur des motifs pertinents et suffisants, à savoir les fortes présomptions que l'enfant avait subi des abus sexuels et les doutes que suscitait la capacité de la première requérante à protéger sa fille. La Cour n'est pas convaincue que l'erreur consistant à supposer que la seconde requérante faisait allusion au compagnon de la première requérante était de nature à priver de tout fondement légitime la décision de prendre l'enfant en charge. Par conséquent, le recours à une procédure d'urgence pour prendre en charge la seconde requérante peut être considéré comme une mesure proportionnée et nécessaire dans une société démocratique. Toutefois, pendant la séparation, les contacts entre les requérantes furent sévèrement restreints, et K.M. n'eut aucun rapport avec les autres membres de sa famille. Dès lors, même si la mesure initiale était justifiée, il convient d'examiner si les procédures suivies ont ménagé les intérêts des requérantes. Il est essentiel qu'un parent puisse avoir accès aux informations invoquées par les autorités pour prendre son enfant en charge dans un but de protection. S'il peut y avoir des exemples où la divulgation des déclarations d'un enfant peut mettre celui-ci en danger, l'importance potentielle du contenu des entretiens conduits par des professionnels de la santé est telle qu'il convient d'examiner avec soin si pareils entretiens doivent être communiqués aux parents. En outre, la question de la communication d'informations ne devrait pas être tranchée par l'autorité locale, qui est partie à la procédure, ni par l'autorité sanitaire dont relève le professionnel de la santé qui a conduit l'entretien. Le pouvoir que possède la *High Court* de prendre des décisions concernant le bien-être d'un enfant pris en charge constitue une garantie importante pour les intérêts du parent et de l'enfant. Toutefois, dans un cas tel que celui-ci, il ne

devrait pas incomber au seul parent d'obtenir la communication des preuves fondant la décision de prise en charge. L'obligation positive de l'Etat contractant exige que ces éléments soient mis à la disposition du parent concerné, même s'il n'en fait pas la demande. S'il y avait des doutes sur le point de savoir si pareille communication comportait un risque pour le bien-être de l'enfant, l'autorité locale aurait dû soumettre la question au juge à un stade procédural aussi précoce que possible. En s'abstenant de porter la question devant les tribunaux, l'autorité locale a privé la première requérante d'une participation adéquate au processus décisionnel concernant la prise en charge de sa fille et, partant, de la protection requise des intérêts des deux requérantes.

*Conclusion* : violation (unanimité).

2. Article 6 § 1<sup>1</sup> : dès lors que les requérantes n'ont pas allégué que l'autorité locale avait un devoir direct de vigilance envers elles, on ne saurait dire que leurs griefs ont été rejetés au motif qu'il n'était pas équitable, juste et raisonnable d'imposer un devoir de vigilance à l'autorité locale dans l'exercice de ses fonctions en matière de protection de l'enfance. Certes, l'arrêt de la Chambre des lords a mis un terme à l'affaire sans que les faits aient été établis à partir des preuves, mais si la prétention n'était pas fondée en droit, l'administration des preuves aurait entraîné un gaspillage de temps et d'argent sans pour cela fournir en définitive un remède aux requérantes. Il n'y a aucune raison de considérer que la procédure de radiation du rôle, qui permet de statuer sur l'existence d'un motif défendable d'agir en justice, enfreint en soi le principe de l'accès à un tribunal. Les prétentions des requérantes ont fait l'objet d'un examen suffisant et équitable à la lumière des principes applicables du droit interne, et dès lors que la Chambre des lords avait statué sur les arguments juridiques défendables, elles ne pouvaient plus revendiquer, au titre de l'article 6 § 1, un droit à un débat sur les faits. Les intéressées ne se sont donc pas vu dénier le droit d'accéder à un tribunal.

*Conclusion* : non-violation (unanimité).

3. Article 13 : l'exercice presque un an plus tard par la juridiction interne de son pouvoir de rendre l'enfant à sa mère ne constituait pas un recours effectif : il n'a pas permis de réparer le dommage psychologique que les intéressées allèguent avoir subi du fait de leur séparation. Les requérantes auraient dû disposer d'un moyen de faire valoir l'existence d'un lien de causalité entre l'usage fait par l'autorité locale des procédures existantes et les dommages subis par elles, et elles auraient dû pouvoir réclamer une indemnité au titre de ces dommages. La Cour ne souscrit pas à l'affirmation du Gouvernement selon laquelle le versement d'une indemnité n'aurait pas constitué une réparation. Il n'y a pas lieu en l'espèce de se prononcer sur le point de savoir si seule une procédure juridictionnelle aurait pu aboutir à une réparation effective, mais la possibilité de s'adresser au médiateur et au ministre ne conférait pas aux requérantes un droit à réparation dont elles auraient pu obtenir la sanction en justice. Par conséquent, elles n'ont disposé ni d'un moyen approprié de faire examiner leurs allégations, ni d'une possibilité d'obtenir une décision exécutoire leur allouant une réparation.

*Conclusion* : violation (unanimité).

---

1. Le raisonnement de la Cour quant à l'applicabilité et l'observation de l'article 6 est dans une large mesure similaire à celui qu'elle a suivi dans son arrêt *Z et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 29392/95, présent recueuil.

Article 41: la Cour alloue aux intéressées des indemnités au titre du préjudice moral et des frais et dépens.

**Jurisprudence citée par la Cour**

*Klass et autres c. Allemagne*, arrêt du 6 septembre 1978, série A n° 28

*W. c. Royaume-Uni*, arrêt du 8 juillet 1987, série A n° 121

*Hokkanen c. Finlande*, arrêt du 23 septembre 1994, série A n° 299-A

*McMichael c. Royaume-Uni*, arrêt du 24 février 1995, série A n° 307-B

*Johansen c. Norvège*, arrêt du 7 août 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III

*Aydın c. Turquie*, arrêt du 25 septembre 1997, *Recueil* 1997-VI

*Bronza c. Italie*, arrêt du 9 juin 1998, *Recueil* 1998-IV

*Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, CEDH 1999-II

*Elsholz c. Allemagne* [GC], n° 25735/94, CEDH 2000-VIII



**En l'affaire T.P. et K.M. c. Royaume-Uni,**

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. C.L. ROZAKIS,

J.-P. COSTA,

L. FERRARI BRAVO,

L. CAFLISCH,

P. KÜRIS,

J. CASADEVALI,

B. ZUPANČIĆ,

M<sup>me</sup> N. VAJIĆ,

M. J. HEDIGAN,

M<sup>mes</sup> W. THOMASSEN,

M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

MM. E. LEVITS,

K. TRAJA,

A. KOVLER,

*Lady Justice ARDEN, juge ad hoc,*

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 22 novembre 2000 et 4 avril 2001,

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 25 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° 28945/95) dirigée contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dont deux ressortissantes de cet Etat, T.P. et K.M., avaient saisi la Commission le 2 août 1995 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention.

3. Les requérantes alléguaient que K.M. avait été prise en charge et séparée de sa mère, T.P., sans aucune justification; elles affirmaient également ne pas avoir eu accès à un tribunal ni disposé d'un recours effectif pour dénoncer cette atteinte à leurs droits.

4. La Commission a déclaré la requête recevable le 26 mai 1998. Dans son rapport du 10 septembre 1999 (ancien article 31 de la Convention)<sup>1</sup>, elle formule l'avis qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention (dix-sept voix contre deux), qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 quant à la première requérante, T.P. (dix-huit voix contre une), qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 quant à la seconde requérante, K.M. (dix voix contre neuf), qu'il y a eu violation de l'article 13 quant à la première requérante (dix-huit voix contre une) et qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 13 quant à la seconde requérante (dix voix contre neuf).

5. Les requérantes ont été admises au bénéfice de l'assistance judiciaire. Le président de la Cour a accédé à la demande de non-divulgence de leur identité formulée par les requérantes (article 47 § 3 du règlement).

6. Le 6 décembre 1999, un collège 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 *Z et autres c. Royaume-Uni* (requête n° 29392/95). A la suite du déport de Sir Nicolas Bratza, juge élu au titre du Royaume-Uni, qui avait pris part à l'examen de la cause au sein de la Commission (article 28 du règlement), le gouvernement britannique (« le Gouvernement ») a désigné *Lady Justice Arden* pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

7. Les requérantes comme le Gouvernement ont déposé un mémoire. Des observations ont également été reçues de M<sup>me</sup> G. Van Bueren, directrice du programme sur les droits internationaux de l'enfant (université de Londres), que le président avait autorisée à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 61 § 3 du règlement).

8. Une audience s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 28 juin 2000 (article 59 § 2 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M<sup>me</sup> S. McGRORY, ministre des Affaires étrangères  
et du Commonwealth,

*agente,*

1. *Note du greffe*: le rapport est disponible au greffe.

- M. D. ANDERSON *QC*, ministère des Affaires étrangères  
et du Commonwealth,
- M<sup>mcs</sup> J. STRATFORD, ministère des Affaires étrangères  
et du Commonwealth, *conseils*,
- S. RYAN, ministère des Affaires étrangères  
et du Commonwealth,
- J. GRAY, ministère des Affaires étrangères  
et du Commonwealth,
- M. M. MURMANE, ministère des Affaires étrangères  
et du Commonwealth, *conseillers*;
- *pour les requérantes*
- M. R. SHERMAN *QC*, avocat au barreau de Londres, *conseil*,
- M<sup>mc</sup> N. MOLE, centre AIRE (Londres),
- M. H. DERVISH, *solicitor*, *conseillers*.

La Cour a entendu en leurs déclarations M. Sherman et M. Anderson.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Le 29 janvier 1983, T.P., la première requérante, alors âgée de dix-sept ans, donna naissance à sa fille, K.M., la seconde requérante.

10. Entre 1984 et 1987, l'autorité locale, à savoir l'arrondissement londonien de Newham, conçut le soupçon que la seconde requérante était victime d'abus sexuels, en partie parce que l'intéressée souffrait d'infections urinaires récurrentes, en partie en raison de son comportement, et notamment d'une remarque qu'elle avait faite alors qu'elle était soignée dans un hôpital pour enfants. Elle avait dit à un travailleur social que B., le compagnon de la première requérante à l'époque, lui avait « fait mal au derrière ». Vers mars 1986, elle subit une intervention chirurgicale visant à lui réimplanter l'uretère droit dans la vessie. A une date non précisée, on lui enleva un rein surnuméraire. Elle continua à avoir des problèmes urinaires et des infections connexes.

11. L'autorité locale tint des réunions consacrées à son cas les 13 mai, 26 juin et 8 octobre 1986. Des inquiétudes y furent notamment exprimées relativement, d'une part, à la situation au domicile des requérantes, où l'on observait un « défilé ininterrompu de jeunes hommes », et, d'autre part, à la capacité de T.P. à protéger sa fille et à ses aptitudes parentales en général. Un travailleur social, M. P., avait évoqué devant la première requérante la possibilité d'abus sexuels. Dans une déclaration écrite ultérieure, il indiqua que cela avait semblé mettre T.P. en colère; elle

avait répondu qu'elle ne laissait jamais K.M. seule avec personne et que si quelqu'un faisait du mal à sa fille, celle-ci le lui dirait.

12. En juin 1987, à l'occasion d'une visite au domicile des requérantes, des travailleurs sociaux recueillirent des informations sur le quotidien de celles-ci et apprirent notamment que «XY», le compagnon de la première requérante, résidait avec elles. Des inquiétudes furent exprimées quant à la façon dont T.P. s'occupait de sa fille, et une réunion *ad hoc*, à laquelle la première requérante ne fut pas invitée, eut lieu le 2 juillet 1987. La seconde requérante fut alors inscrite sur la liste des enfants à risque, dans la catégorie des enfants victimes d'abus affectifs. Lors de cette réunion, le travailleur social M. P. fut également chargé d'amener la première requérante à consentir à ce que sa fille ait un entretien avec un pédopsychiatre dans un centre de guidance infantile (*child guidance clinic*). Un autre examen médical de la seconde requérante à l'hôpital pour enfants ne permit de découvrir aucune cause médicale expliquant ses infections urinaires récurrentes. Les médecins de l'hôpital déclarèrent que la seconde requérante devrait revenir pour d'autres examens, mais ils convinrent qu'il était préférable d'attendre le résultat de l'entretien conduit au centre de guidance infantile.

13. Le 13 novembre 1987, la seconde requérante eut un entretien dans un centre de guidance infantile avec M<sup>me</sup> V., pédopsychiatre consultante employée par l'autorité sanitaire de Newham. Le travailleur social, M. P., assista à l'entretien, cependant que la première requérante attendait dans une pièce voisine. L'entretien fut enregistré sur bande vidéo. La seconde requérante avait alors quatre ans et neuf mois.

14. Au cours de l'entretien, la seconde requérante révéla qu'un homme prénommé «X» avait abusé d'elle. Le compagnon de la première requérante, XY, avait le même prénom, X, que l'auteur des abus. Le compte rendu de l'entretien comporte les passages suivants:

«D<sup>r</sup> V. (*désignant un dessin de K.M.*): Alors, c'est le visage de qui, ça? Est-ce que c'est le visage de quelqu'un en particulier ou juste un visage comme ça?

K.M.: C'est celui de [X].

D<sup>r</sup> V.: C'est le visage de [X], OK. Et qui est [X]? Est-ce que [X] est quelqu'un que tu connais?

K.M.: C'est le [X] de ma maman.

D<sup>r</sup> V.: Oh, le [X] de ta maman. C'est l'ami de ta maman, c'est ça?

K.M. *secoue la tête.*

(...)

D<sup>r</sup> V.: Est-ce que [X] habite toujours avec vous?

K.M. *secoue la tête.*

D<sup>r</sup> V.: Il est parti.

K.M. : Ma maman l'a mis dehors.

D' V. : Ta maman l'a mis dehors, c'est ça ?

(...)

K.M. : Il vient demain.

D' V. : Il ne vient plus jamais.

K.M. : Non, il vient demain.

D' V. : Il va venir demain. Cc [X].

*K.M. acquiesce de la tête.* »

15. La première requérante fut ensuite interrogée – l'entretien fut là encore filmé – et informée que sa fille avait révélé avoir subi des abus sexuels de la part de XY. On lui expliqua que la seconde requérante ne pouvait pas retourner chez elle mais qu'elle serait admise dans un établissement hospitalier local pour y subir d'autres examens. Lorsque T.P. demanda si sa fille était ou non prise en charge, elle ne reçut aucune réponse. Le docteur V. déclara également à la première requérante qu'elle pourrait voir ultérieurement l'enregistrement de l'entretien impliquant sa fille.

16. Après l'entretien, T.P. demanda à sa fille si XY avait abusé d'elle. Elle déclara ensuite à ses interlocuteurs que K.M. niait avoir été victime d'abus de la part de XY et avoir dit cela à M. P. Lorsqu'elle commença à s'agiter et se mettre en colère, le docteur V. et M. P. conclurent qu'elle serait incapable de protéger sa fille contre des abus, et qu'elle tentait de convaincre celle-ci de revenir sur son allégation. M. P. et le docteur V. convinrent qu'il fallait retirer immédiatement K.M. à sa mère. Au cours de la conversation qu'ils eurent alors avec T.P., ils signalèrent à celle-ci qu'elle pourrait voir, en temps voulu, l'enregistrement vidéo de l'entretien entre sa fille et la pédopsychiatre.

17. Le même jour, l'autorité locale sollicita et obtint de la *Magistrates' Court* de Newham une ordonnance de placement en lieu sûr (*place of safety order*). A l'appui de sa demande, elle affirmait que K.M. avait été victime d'abus sexuels, qu'elle avait désigné XY comme étant l'auteur de ces abus et qu'elle risquait de subir d'autres sévices directs ou d'être poussée par sa mère à se rétracter. La première requérante n'assista pas à l'audience. L'ordonnance de placement en lieu sûr fut accordée pour vingt-huit jours.

18. Le 18 novembre 1987, la seconde requérante fut examinée par un médecin, qui releva des signes compatibles avec des atteintes anales, mais ne découvrit rien de concluant au niveau vaginal.

19. Le 24 novembre 1987, la première requérante, qui avait décidé de ne plus admettre aucun homme à son domicile, sollicita de la *High Court* la mise sous tutelle judiciaire de sa fille. L'autorité locale assista à l'audience relative à cette requête et demanda la garde (*care and control*)

de la seconde requérante afin de la prémunir contre tout risque d'abus. Elle obtint gain de cause, la première requérante se voyant pour sa part reconnaître un droit de visite restreint. L'autorité locale ne produisit pas l'enregistrement vidéo de l'entretien avec l'enfant.

20. Les contacts entre les deux requérantes furent sévèrement limités de novembre 1987 à novembre 1988. Au départ, T.P. fut autorisée à voir sa fille deux heures par semaine, sous surveillance, au domicile de la famille d'accueil. Par la suite, les appels téléphoniques furent interdits et les contacts restreints à une visite par semaine, sous surveillance, dans les locaux des services sociaux, parce que l'on craignait que la première requérante ne tentât d'inciter K.M. à se rétracter et ne lui causât de l'angoisse. La seconde requérante n'eut plus aucun rapport avec les autres membres de sa famille, y compris sa grand-mère, atteinte d'une maladie en phase terminale, qui décéda alors que K.M. était toujours sous la garde de l'autorité locale.

21. Pendant cette période, la seconde requérante continua de souffrir de problèmes urinaires, notamment d'incontinence. En avril 1988, elle subit une autre opération, qui améliora son état; elle demeura toutefois sujette à de fréquentes infections.

22. En 1988, la première requérante donna naissance à un garçon, D., dont le père était XY. D. fut également mis sous tutelle judiciaire, mais l'autorité locale ne demanda pas à ce qu'il fût retiré à sa mère et à XY.

23. Vers octobre 1988, le docteur B., dont la première requérante avait sollicité l'assistance pour parvenir à une conclusion quant aux allégations d'abus sexuels dont sa fille aurait été victime, obtint du docteur V. de voir le film vidéo de l'entretien au cours duquel K.M. avait fait ses révélations. Dans une lettre du 17 octobre 1988 adressée au *solicitor* de la première requérante, il déclara que l'enregistrement faisait apparaître que la seconde requérante avait très probablement subi des sévices sexuels et qu'il n'y avait guère de doutes que celui qu'elle désignait comme l'auteur de ces abus était le compagnon de sa mère. Il recommanda que l'on permît à la première requérante de voir l'enregistrement vidéo. Evoquant les déclarations insistantes du docteur V. selon lesquelles la *Magistrates' Court* n'approuverait pas la communication de la bande vidéo à T.P., il affirma qu'il était dans l'intérêt de la seconde requérante que sa mère disposât d'un maximum d'informations. M<sup>me</sup> V. informa son confrère qu'elle ne consentirait pas à ce que la première requérante ait accès à l'enregistrement avant l'audience contradictoire dans la procédure de mise sous tutelle.

24. Le 1<sup>er</sup> novembre 1988, dans le cadre de la procédure de mise sous tutelle concernant D., le greffier, M. Conn, ordonna la communication de la bande vidéo dans un délai de sept jours. L'autorité sanitaire et le docteur V. sollicitèrent l'autorisation d'intervenir dans la procédure et

demandèrent à ce que l'enregistrement de l'entretien et sa transcription ne fussent pas mis à la disposition de la première requérante.

25. Dans son mémoire du 8 novembre 1988, M<sup>me</sup> V. exprima l'avis que la bande vidéo était couverte par le secret médical et ne devait être communiquée que si l'enfant y avait intérêt, ce qui, dans les circonstances de la cause, n'était pas le cas.

«En tant que praticienne, je pense que, d'une manière générale, il n'est pas dans l'intérêt de l'enfant – et c'est particulièrement vrai en l'espèce – que les parties voient l'enregistrement vidéo. Le préjudice possible pour l'enfant tient au fait qu'il est dans une situation où ses mots ou actes, enregistrés à titre confidentiel, peuvent avoir une incidence sur certains événements ou décisions. Il peut alors être la cible de sentiments de colère ou de rancune, voire de représailles, surtout si le visionnage de l'enregistrement tend à permettre à une partie de démontrer qu'elle est innocente des abus sexuels sur mineur qui lui sont reprochés, ou à corroborer ses affirmations qu'il n'y a pas eu d'abus sexuels et que l'enfant doit mentir.»

Elle déclara ne pas avoir d'objection à ce que les avocats et les médecins experts aient accès à la bande et à la transcription de l'entretien.

26. Dans des rapports datés du 11 novembre 1988, le docteur B. et un travailleur social représentant l'autorité sanitaire locale exprimèrent chacun l'avis qu'en principe il était juste et souhaitable que les parents voient les entretiens impliquant leurs enfants. Le docteur B. observait de façon générale que les mères d'enfants victimes d'abus sexuels étaient souvent en mesure de donner des précisions, notamment sur l'identité de l'auteur présumé des abus. Dès lors que, d'après ses informations, la police avait déjà montré l'enregistrement à XY dans le cadre de l'enquête sur les allégations d'abus sexuels, il estimait qu'il serait contraire à l'équité de dénier à la première requérante la même possibilité. A ses yeux, la communication de cet élément ne pouvait causer aucun préjudice à la seconde requérante.

27. Vers la même époque, à une date non précisée, les *solicitors* de la première requérante purent consulter la transcription de l'entretien. Il en ressortait que la seconde requérante avait secoué la tête lorsqu'on lui avait demandé si l'auteur des abus habitait chez elle, ajoutant que l'intéressé avait été chassé de la maison par sa mère. Les *solicitors* de T.P. abordèrent cette question avec l'autorité locale vers le 11 novembre 1988, date à laquelle la demande de non-communication de l'enregistrement vidéo devait être examinée.

28. Le 21 novembre 1988, au cours d'une audience devant la *High Court*, l'autorité locale préconisa le retour de la seconde requérante chez sa mère et XY pendant une période d'essai de quatre à six mois, à l'issue de laquelle serait émise une recommandation finale. Dans un rapport du 18 novembre élaboré en vue de cette audience, un travailleur social représentant l'autorité locale déclara que la réalité des abus sexuels

subis par la seconde requérante était admise par tous les psychiatres impliqués dans l'affaire; il ajouta que, quelle que fût l'identité de l'auteur, sur laquelle il demeurait une incertitude, la seconde requérante avait vécu une expérience gravement préjudiciable dont sa mère n'avait pas su la protéger. Quant à l'aptitude de la première requérante à être une «bonne mère», qui avait suscité des doutes, une évolution avait été constatée: l'intéressée avait gagné en maturité, avait eu un deuxième enfant et entretenait une relation stable avec le père de celui-ci. Si la seconde requérante devait subir d'autres abus pendant la période d'essai, il faudrait alors, précisait l'autorité locale, la prendre définitivement en charge en vue d'une adoption et procéder à une évaluation de l'avenir de D. Dans son mémoire du 21 novembre 1988, la première requérante déclara qu'on lui avait dit, et qu'elle pensait, que l'enregistrement vidéo et sa transcription avaient été contrôlés par l'autorité locale, laquelle avait conclu que son compagnon, XY, n'était plus soupçonné d'être l'auteur des abus. Entérinant un accord conclu entre les parties, le juge Lincoln rendit une ordonnance prévoyant que la seconde requérante demeurait sous tutelle judiciaire et que l'autorité locale était investie de la garde de l'enfant, mais pouvait la confier à la première requérante. L'affaire fut ajournée pour une période de six mois au plus.

29. Depuis lors, la seconde requérante vit avec sa mère. Vers novembre 1989, la *High Court* tint la dernière audience dans l'affaire. L'autorité locale exprima devant le juge l'avis qu'il n'existait plus aucune raison de maintenir la seconde requérante sous tutelle judiciaire. Celle-ci fut donc levée.

30. Le 8 novembre 1990, les requérantes engagèrent une procédure contre l'autorité locale pour négligence et manquement par celle-ci à ses obligations légales. Elles alléguaient principalement que le travailleur social, M. P., et la psychiatre, M<sup>me</sup> V., n'avaient pas vérifié les faits avec le soin et la minutie nécessaires et n'avaient pas discuté de leurs conclusions avec la première requérante. Elles mettaient également en cause l'autorité sanitaire et le docteur V. à titre personnel. Elles affirmaient avoir toutes deux souffert de troubles psychiatriques en raison de leur séparation forcée.

31. Les deux requérantes furent examinées par un psychiatre, qui diagnostiqua chez elles un trouble psychologique connu sous le nom de névrose d'angoisse. Il rédigea deux rapports, l'un en date du 21 février 1991 et l'autre non daté, sur les conséquences de la séparation et de la procédure.

32. Le 19 novembre 1992, le juge Topley raya l'affaire du rôle pour défaut de motif d'agir en justice, considérant que le docteur V. jouissait d'une immunité de poursuites en tant que témoin ou témoin potentiel dans le cadre de la procédure concernant les sévices subis par K.M., ce qui faisait obstacle aux prétentions des requérantes. Le recours formé



par celles-ci devant la *High Court* fut rejeté le 17 mars 1993 par le juge Phelan, qui estima qu'une demande fondée sur un droit allégué d'obtenir la garde d'un enfant ne pouvait donner lieu à l'octroi de dommages-intérêts.

33. La Cour d'appel (*Court of Appeal*) confirma le 23 février 1994 la décision de radiation rendue par la *High Court*. La majorité estima qu'on ne pouvait conclure à aucun manquement à une obligation légale au titre des articles 1 et 18 de la loi de 1980 sur la protection de l'enfance (*Child Care Act 1980*), eu égard au caractère général de l'obligation prévue par ces dispositions, à l'imprécision de leur libellé et au fait que le manquement allégué était antérieur à la prise en charge de l'enfant fondée sur l'obligation légale en question. Quant aux prétentions des requérantes selon lesquelles M. P. et le docteur V. étaient tenus à réparation pour avoir causé, en tant que professionnels, un préjudice corporel, la majorité conclut que l'autorité locale avait organisé l'entretien litigieux pour pouvoir décider si sa mission légale lui commandait ou non d'intervenir. La psychiatre, M<sup>me</sup> V., avait pour tâche de conseiller l'autorité locale et c'est donc envers celle-ci, et non envers la première ou la seconde requérante, qu'elle avait un devoir de vigilance. Par ailleurs, l'erreur que le travailleur social avait commise par négligence dans l'exercice des fonctions d'enquête conférées par la loi à l'autorité locale ne permettait pas d'engager la responsabilité de cette dernière. Pour la majorité, des arguments d'ordre public militaient contre l'imposition d'une responsabilité en ce domaine. Sir Thomas Bingham, *Master of the Rolls*, exprima toutefois une opinion dissidente, déclarant qu'à son sens on pouvait prétendre que la psychiatre et l'autorité locale avaient en vertu de la *common law* un devoir de vigilance vis-à-vis de la seconde requérante (*M. v. Newham LBC; X v. Bedfordshire CC (Court of Appeal) Weekly Law Reports*, vol. 2, p. 554). Les requérantes furent autorisées à se pourvoir devant la Chambre des lords.

34. Le 29 juin 1995, la haute juridiction confirma l'arrêt de la majorité de la Cour d'appel. Lord Browne-Wilkinson prononça la décision principale dans trois affaires: l'affaire du Bedfordshire, l'affaire de Newham (celle des requérantes) et l'affaire du Dorset (décisions publiées sous la référence *X and Others v. Bedfordshire County Council, All England Law Reports* 1995, vol. 3, p. 353).

35. A propos des allégations concernant le manquement à une obligation légale présentées tant dans l'affaire de Newham que dans celle du Bedfordshire, Lord Browne-Wilkinson déclara :

« (...) Je pars du principe que les lois en question ont toutes pour objet d'établir un système administratif destiné à améliorer les conditions sociales. Le secteur social en cause est particulièrement sensible, et implique des choix très délicats concernant l'équilibre à ménager entre la protection de l'enfant contre une menace immédiate et la

mise à mal de sa relation avec ses parents. Dans ces conditions, j'estime que seule une loi libellée avec une exceptionnelle clarté pourrait faire conclure que les parlementaires ont entendu permettre l'engagement de la responsabilité des personnes chargées de cette difficile mission dans les cas où des investigations menées *a posteriori* font apparaître qu'elles ont pris des décisions erronées, manquant ainsi à leurs obligations légales. (...)

Lorsque l'on se penche sur les termes employés dans la loi pour définir les devoirs invoqués, l'on s'aperçoit, à mon sens, qu'ils ne dénotent aucune intention de créer un droit d'agir devant les tribunaux civils.»

36. Quant à la prétention, formulée par les requérantes dans l'affaire de Newham, selon laquelle l'autorité locale et l'autorité sanitaire étaient responsables respectivement du fait du travailleur social, M. P., et du fait de la psychiatre, M<sup>me</sup> V., Lord Browne-Wilkinson s'exprima comme suit :

«Dans l'affaire de Newham [l'affaire des requérantes], les plaidoiries et les conclusions de M. Munby montrent clairement comment l'affaire est présentée: en tant que professionnels, le travailleur social et la psychiatre étaient personnellement tenus vis-à-vis de la première demanderesse, l'enfant, et de la deuxième demanderesse, la mère, de faire preuve de compétences professionnelles raisonnables dans la conduite de l'entretien avec l'enfant et d'effectuer des investigations suffisantes. Le travailleur social et la psychiatre auraient tous deux failli personnellement à ce devoir, ce pour quoi leurs employeurs (...) encourraient une responsabilité du fait d'autrui. (...)

Pas plus que la majorité de la Cour d'appel, je ne saurais souscrire à cette argumentation. Les travailleurs sociaux et les psychiatres avaient pour mandat de conseiller l'autorité locale, non les demanderesse. Les avis et activités de ces professionnels ont pour objet l'enfant (...) le fait que leur mandat les amène à avoir des contacts et des relations avec l'enfant ne peut en rien modifier la portée de l'obligation qui est la leur en vertu du mandat qui les lie à l'autorité locale (...)

Je considère qu'en acceptant les instructions de l'autorité locale, les travailleurs sociaux et la psychiatre mis en cause dans les présentes affaires n'ont assumé, à titre professionnel, aucun devoir général de vigilance envers les enfants demandeurs (...)

Même si, contrairement à ce que je crois, les travailleurs sociaux et la psychiatre pouvaient avoir contracté par un autre biais un devoir de vigilance envers les demandeurs, les arguments qui m'ont conduit à penser qu'un devoir direct de vigilance ne pesait pas sur les autorités locales s'appliquent avec au moins autant de force à la question de savoir s'il est juste et raisonnable d'imposer pareil devoir aux travailleurs sociaux ou à la psychiatre. (...)

Dans l'affaire de Newham [l'affaire des requérantes], il n'est pas allégué que le conseil d'arrondissement avait un devoir direct de vigilance envers les demanderesse. Celles-ci invoquent seulement la responsabilité pour négligence du conseil et de l'autorité sanitaire du fait de leurs agents.»

37. Dans l'affaire du Bedfordshire, dans laquelle les enfants concernés prétendaient que l'autorité locale était tenue envers eux par un devoir direct de vigilance dans le cadre de ses fonctions en matière de protection de l'enfance, Lord Browne-Wilkinson déclara notamment :

«J'en viens à présent à examiner si, conformément aux principes ordinaires exposés dans l'affaire *Caparo* (*Appeal Cases* 1990, vol. 2, p. 605), l'autorité locale (...) a un devoir direct de vigilance envers les demandeurs. L'autorité locale admet qu'elle aurait pu prévoir que les demandeurs subiraient un préjudice si elle accomplissait ses obligations légales avec négligence, et reconnaît que la relation entre elle-même et les demandeurs était suffisamment étroite. Le troisième critère fixé dans l'affaire *Caparo* consiste à vérifier qu'il est juste et raisonnable, au vu de l'ensemble des circonstances, d'imposer un devoir de vigilance au titre de la *common law* (...)

Le *Master of the Rolls* a exprimé l'avis, auquel je souscris, que le premier des impératifs à prendre en compte par le droit est que les dommages causés doivent être réparés et qu'il faut des considérations très puissantes pour que ce principe cède le pas (*All England Law Reports* 1994, vol. 4, pp. 602-619). Or, selon moi, il est de pareilles considérations en l'espèce.

Premièrement, à mon sens, un devoir de vigilance au titre de la *common law* ébranlerait l'ensemble du système légal de protection des enfants à risque. Il ressort des instructions ministérielles exposées dans le document intitulé «Travailler ensemble» que la protection de ces enfants n'est pas le domaine exclusif des services sociaux de l'autorité locale. Le système est interdisciplinaire et implique la participation de la police, des organismes de formation, des médecins et d'autres personnes. A tous les stades, il requiert des discussions, recommandations et décisions communes. L'organisation centrale est la Conférence pour la protection de l'enfance, organe multidisciplinaire qui décide s'il convient ou non d'inscrire l'enfant sur la liste des enfants à risque. Ce processus d'action commune est en vigueur non seulement parce qu'il s'agit d'une bonne pratique, mais également parce qu'il est prévu par des directives qui ont force obligatoire pour l'autorité locale et qui sont extrêmement détaillées et complètes: la version actuelle de «Travailler ensemble» comporte 126 pages. Introduire dans un tel système un devoir de vigilance fondé sur la *common law* que l'on ne pourrait faire jouer que contre l'une des parties prenantes serait manifestement injuste. Imposer une telle responsabilité à tous les organes participant au système entraînerait des problèmes presque insurmontables quant à la détermination de la responsabilité, principale ou concurrente, de chacun des organismes dans la prise d'une décision jugée fautive.

Deuxièmement, le travail de l'autorité locale et de ses fonctionnaires concernant les enfants à risque est extraordinairement délicat. La loi commande à l'autorité locale de prendre en compte non seulement le bien-être physique de l'enfant, mais également les avantages qu'il y a à préserver son environnement familial. (...) Dans l'une des affaires d'enfants victimes d'abus, on reproche à l'autorité locale d'avoir pris l'enfant en charge trop précipitamment; dans l'autre, on lui fait grief de ne pas avoir retiré les enfants à leur mère. Comme on peut le lire à la page 244 du rapport de 1987 sur l'enquête concernant les enfants victimes d'abus à Cleveland (ci-après le «rapport Cleveland de 1987»):

«(...) C'est une tâche délicate et difficile que de trouver le juste milieu entre agir trop tôt et agir trop tard. Tout en privilégiant l'intérêt de l'enfant, les services sociaux doivent respecter les droits des parents; ils doivent aussi travailler si possible en collaboration avec les parents pour le bien des enfants. Les parents eux-mêmes ont fréquemment besoin d'aide. Ces deux objectifs entrent inévitablement en conflit.»

Ensuite, si une responsabilité délictuelle devait être imposée, les autorités locales pourraient très bien adopter une attitude plus prudente et plus défensive dans l'accomplissement de leurs devoirs. Par exemple, ainsi qu'il ressort clairement du

rapport de Cleveland, il est quelquefois vital de décider rapidement de retirer un enfant à ses parents. Si l'on décide que la responsabilité de l'autorité doit pouvoir être engagée pour négligence dans la décision de prise en charge (la négligence tenant à l'insuffisance de l'enquête préalable sur les allégations), la tentation sera grande de repousser la prise d'une telle décision jusqu'à ce que des investigations supplémentaires soient conduites, dans l'espoir de trouver des faits plus concrets. Non seulement ce retard sera préjudiciable à l'enfant qui subit effectivement des abus, mais le surcroît de travail engendré par ces investigations supplémentaires réduira le temps consacré à d'autres affaires et d'autres enfants.

La relation entre le travailleur social et les parents de l'enfant est souvent conflictuelle, les parents souhaitant continuer à s'occuper de l'enfant et le travailleur social étant amené à envisager de le retirer du foyer familial. Cette situation crée un terrain propice à la prolifération de sentiments hostiles et de conflits en justice souvent stériles, dont le coût financier et humain sera pris sur les ressources destinées au fonctionnement du service social. Le spectre de procès futiles et coûteux est fréquemment agité pour justifier la non-imposition d'une obligation légale. Mais les circonstances entourant les affaires d'enfants victimes d'abus font que le risque est grand et ne peut être ignoré.

S'il n'y avait pas d'autre moyen de porter remède aux dysfonctionnements du système légal de protection de l'enfance, cela constituerait un argument de poids pour imposer un devoir de vigilance. Mais les procédures contentieuses prévues à l'article 76 de la loi de 1980 et celles, beaucoup plus complètes, à présent fixées dans la loi de 1989 fournissent au justiciable un moyen de faire enquêter sur ses plaintes, sans toutefois lui donner la possibilité d'obtenir réparation. En outre, on a fait valoir (sans que cela soit contesté) que le médiateur auprès des autorités locales aurait le pouvoir d'enquêter sur ce type de cas.

Enfin, l'arrêt de cette Chambre dans l'affaire *Caparo* (*Appeal Cases*, 1990, vol. 2, p. 605) précise que pour décider s'il convient de développer de nouvelles catégories d'actions pour négligence, une juridiction doit adopter une démarche progressive et raisonner par analogie avec les catégories déjà définies. Nous n'avons été renvoyés à aucune catégorie d'affaires pour lesquelles l'existence d'un devoir de vigilance aurait été établie et qui présenterait une analogie quelconque avec les présentes affaires. En l'espèce, pour la première fois, les demandeurs visent à faire reconnaître un devoir de vigilance fondé sur la *common law* dans le cadre de la gestion d'un système légal de protection sociale. Ce système a pour objet de protéger les membres les plus faibles de la société (les enfants) contre le mal que leur font d'autres personnes. Il amène ses administrateurs à exercer des pouvoirs discrétionnaires qui ne peuvent exister dans le secteur privé et qui, dans de nombreux cas, les font entrer en conflit avec ceux qui, selon le droit commun, sont responsables du bien-être de l'enfant. A mon sens, les éléments de comparaison les plus proches sont les affaires dans lesquelles on a cherché à imposer un devoir de vigilance à la police (dans le cadre de sa fonction de protection des membres vulnérables de la société contre les délits commis par autrui), ou les dispositions légales réglementant les transactions financières qui visent à protéger les investisseurs des pratiques malhonnêtes. Dans aucun de ces cas, on n'a jugé approprié d'ajouter au système légal un devoir de vigilance fondé sur la *common law* permettant de demander réparation d'un défaut de protection du faible contre le délinquant. (...) J'estime que les tribunaux devraient y regarder à deux fois avant de retenir la responsabilité délictuelle de ceux que le Parlement a investis de la mission de protéger la société contre les méfaits d'autrui.»

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

### A. Devoirs des autorités locales en matière de protection de l'enfance

[Voir *Z et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 29392/95, § 50, CEDH 2001-V]

### B. Ordonnances de placement en lieu sûr

39. Aux termes de l'article 28 § 1 de la loi de 1969 sur les enfants et adolescents (*Children and Young Persons Act 1969*), chacun, y compris une autorité locale, pouvait solliciter d'un juge de paix (*magistrate*) le pouvoir de garder un enfant et de l'amener en lieu sûr. Le juge pouvait accueillir la demande s'il en estimait l'auteur fondé à croire, notamment, que le bon développement de l'enfant subissait des entraves ou négligences évitables, ou qu'il était maltraité ou exposé à un danger moral. Une ordonnance de placement en lieu sûr (*place of safety order*) valait pour vingt-huit jours au maximum et ne pouvait être prorogée. Avant l'expiration de l'ordonnance, l'autorité locale devait soit engager une procédure de prise en charge conformément à l'article 1 de la loi de 1969, soit placer l'enfant sous tutelle judiciaire si elle souhaitait intervenir dans l'exercice de l'autorité parentale.

40. L'ordonnance de placement en lieu sûr fut remplacée par l'ordonnance de protection d'urgence (*emergency protection order*) en vertu de l'article 44 de la loi de 1989 sur les enfants, entrée en vigueur le 14 octobre 1991. Selon cette disposition, un enfant peut être retiré de son foyer pour des motifs d'urgence pendant soixante-douze heures au plus.

### C. Procédure contentieuse concernant les autorités locales

41. L'article 76 de la loi de 1980 sur la protection de l'enfance permettait au ministre de faire procéder à une enquête sur toute question relative notamment

«aux fonctions de la commission des services sociaux d'une autorité locale, pour autant que ces fonctions concern[ai]ent des enfants».

42. En vertu du chapitre III de la loi de 1974 sur les collectivités locales (*Local Government Act 1974*) dans sa version modifiée, le commissaire local aux questions administratives (le médiateur local) était notamment chargé d'instruire les plaintes écrites des personnes qui se prétendaient victimes d'une injustice «résultant d'une mauvaise administration à l'occasion de mesures prises par une autorité locale dans l'exercice de ses fonctions administratives». A l'issue d'une

enquête, les médiateurs locaux pouvaient recommander une réparation appropriée, pouvant prendre la forme d'une indemnité, lorsque la mauvaise administration était avérée.

#### **D. Tutelle judiciaire**

43. Le pouvoir de la *High Court* de mettre un enfant sous tutelle judiciaire procède de sa compétence implicite. Pareille décision a pour effet que la *High Court* assume la responsabilité de l'enfant et qu'elle peut émettre des ordonnances concernant tous les aspects de la vie de celui-ci. Elle doit tenir compte avant tout du bien-être de l'enfant.

44. La garde de l'enfant est transférée à la *High Court* dès l'introduction de l'instance. A compter de ce moment, les parties à la procédure, y compris l'autorité locale, n'exercent plus sur l'enfant que les pouvoirs que leur confère la *High Court*.

#### **E. Procédures en dommages-intérêts contre l'autorité locale**

[Voir *Z et autres c. Royaume-Uni*, §§ 57-65]

#### **F. Procédure de radiation du rôle**

[Voir *Z et autres c. Royaume-Uni*, §§ 66-68]

### **EN DROIT**

#### **I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION**

57. Les requérantes se plaignent que K.M. a été séparée de sa mère, T.P., sans aucune justification, au mépris de leur droit au respect de leur vie familiale. L'article 8 de la Convention, en ses passages pertinents, est ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie (...) familiale (...)

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

58. Si, pour le Gouvernement, les exigences de l'article 8 de la Convention ont été respectées, la Commission a conclu, par dix-sept voix

contre deux, à la violation de cette disposition en ce que la première requérante n'a pas disposé d'une possibilité réelle, équitable et suffisante de participer au processus décisionnel après la prise en charge d'urgence de la seconde requérante.

### A. Arguments des parties

59. Les requérantes allèguent que l'éloignement de K.M. n'était ni nécessaire ni fondé sur des motifs pertinents et suffisants, et que la procédure y ayant abouti était absolument dépourvue des garanties requises par l'article 8. Elles considèrent que la prise en charge litigieuse n'était pas prévue par la loi puisque la décision judiciaire est basée sur les affirmations erronées de l'autorité locale selon lesquelles les faits justifiaient une procédure d'urgence. Dès lors que l'auteur des abus ne résidait pas au domicile des requérantes, il ne s'agissait pas d'un cas d'extrême urgence et l'affaire aurait dû être traitée au cours d'une audience contradictoire, à laquelle T.P. aurait pu être assignée à comparaître et être représentée. Les requérantes jugent abusif le recours en l'espèce à une ordonnance de placement en lieu sûr, qui a été émise à l'issue d'une procédure non contradictoire, pour une durée trop longue, et sans être véritablement motivée par l'urgence.

60. Les requérantes soutiennent ensuite que la réaction des autorités aux réponses livrées par K.M. lors de son entretien n'est pas compatible avec les exigences de l'article 8. M<sup>me</sup> V., la psychiatre, et M. P. n'auraient pas dû penser qu'en mentionnant X, la seconde requérante désignait forcément le compagnon de la première requérante; ils auraient dû effectuer d'autres investigations en vue d'établir l'identité de X. Il ressortait de l'entretien que les abus avaient pris fin et que leur auteur avait été chassé du domicile des requérantes. La réaction de choc et de colère de T.P. face à l'imputation des abus à son compagnon à la suite de l'entretien était naturelle dans les circonstances de la cause. L'éloignement de la seconde requérante était une erreur flagrante qui aurait dû être évitée.

61. Les requérantes reprochent enfin aux autorités de n'avoir pas prêté suffisamment attention à ce que l'enfant leur a dit et d'avoir, pendant près d'un an, dénié à la première requérante toute possibilité d'examiner *de visu* les preuves sur lesquelles elles fondaient leurs conclusions. A l'instar de la Commission, les requérantes considèrent qu'il est vital pour des parents de disposer d'informations complètes lorsque sont formulées des allégations graves concernant des abus commis sur leurs enfants, et que les autorités auraient dû mettre la bande vidéo à la disposition de la première requérante dès que cela était possible en pratique.

62. Pour le Gouvernement, la mesure de prise en charge était prévue par la loi et poursuivait le but légitime de préserver le bien-être de K.M., puisqu'elle visait à protéger celle-ci du risque d'abus sexuels auquel les éléments disponibles donnaient à penser qu'elle se trouvait exposée. L'urgence de la mesure résultait, d'une part, d'indices d'abus forts et clairs se dégageant des réponses données par la seconde requérante, et, d'autre part, des préoccupations légitimes de l'autorité locale quant à la capacité de la première requérante à prémunir sa fille contre de nouveaux abus.

63. Le Gouvernement conteste la conclusion de la Commission selon laquelle la première requérante n'a pas eu une possibilité réelle, équitable et suffisante de participer au processus décisionnel après la prise en charge de la seconde requérante. Certes, l'ordonnance de placement en lieu sûr ne fut pas précédée d'un débat contradictoire, mais sa validité était d'un mois (maximum autorisé), et la première requérante pouvait à tout moment solliciter sa révocation en justice. L'intéressée avait également la possibilité, dont elle a usé, d'invoquer la compétence de la *High Court* en matière de tutelle. Elle aurait pu notamment demander à cette juridiction de lui confier de nouveau la garde de sa fille ou de fixer chez elle la résidence de l'enfant. Il lui était par ailleurs loisible d'administrer devant la *High Court*, à l'appui de ses demandes, tout élément de preuve qu'elle jugeait approprié.

64. Le Gouvernement fait observer que la première requérante aurait pu solliciter en justice la communication de la bande vidéo. L'intéressée a été représentée par des avocats pendant toute la procédure, et elle n'a jamais expliqué pourquoi cette démarche n'a pas été accomplie. C'était pourtant la première chose à faire si elle voulait contester les motifs justifiant la séparation de la mère et de l'enfant. Le Gouvernement souligne que toutes les personnes impliquées dans l'affaire étaient convaincues que la seconde requérante avait été victime d'abus sexuels et avait besoin d'une protection que sa mère ne pouvait pas lui assurer. Dans ce contexte, l'identité de l'auteur des abus était une question secondaire. En outre, lorsqu'il apparut qu'il y avait eu erreur sur l'identité de l'homme en question, des mesures appropriées furent rapidement prises, sans être contestées par la première requérante.

## **B. Appréciation de la Cour**

65. La Cour constate l'absence de controverse sur la thèse selon laquelle les mesures relatives à la prise en charge de la seconde requérante par l'autorité locale jusqu'à son retour dans son foyer un an plus tard constituent une ingérence dans l'exercice par les requérantes



de leur droit au respect de leur vie familiale, au sens de l'article 8 § 1 de la Convention. Elle a donc examiné si cette ingérence répondait aux exigences du second paragraphe de l'article 8, autrement dit si elle était «prévue par la loi», poursuivait un ou des buts légitimes au regard de cette disposition et pouvait passer pour «nécessaire dans une société démocratique».

### 1. «Prévue par la loi»

66. Les requérantes contestent la légalité de la prise en charge de la seconde requérante, qui procédait selon elles d'une mauvaise appréciation de la nécessité de prendre des mesures d'urgence, les propos de la fillette quant à l'identité de l'auteur des abus ayant été mal interprétés par le docteur V. et M. P.

67. La Cour rappelle que l'ordonnance de placement en lieu sûr a été émise par la *Magistrates' Court* en vertu de l'article 28 de la loi de 1969 sur les enfants et adolescents. L'autorité locale avait saisi ladite juridiction au motif que la seconde requérante avait subi des abus, qu'elle avait désigné XY comme en étant l'auteur, et qu'il y avait un risque de voir les abus se poursuivre ou la première requérante faire pression sur sa fille pour qu'elle retire son allégation (paragraphe 17 ci-dessus). La *Magistrates' Court* avait compétence pour rendre pareille ordonnance lorsque le demandeur était fondé à croire, notamment, que le bon développement de l'enfant subissait des entraves ou négligences évitables, ou qu'il était maltraité (paragraphe 39 ci-dessus). Il est admis en l'espèce que les allégations d'abus étaient étayées par de solides éléments; dès lors, la Cour n'est pas convaincue que l'erreur de fait commise par l'autorité locale quant à l'identité du coupable soit de nature à ôter toute base légale en droit interne à l'exercice par la *Magistrates' Court* de son pouvoir d'émettre une telle ordonnance.

68. Par conséquent, la décision de retirer l'enfant de son foyer et celle de maintenir la prise en charge, adoptées par la *High Court* au titre de sa compétence en matière de tutelle, étaient «prévues par la loi».

### 2. But légitime

69. Pour la Cour, la prise en charge et les mesures ultérieures visaient manifestement la protection «de la santé ou de la morale» et «des droits et libertés» de l'enfant. Dès lors, elles poursuivaient des buts légitimes au sens du paragraphe 2 de l'article 8.

### 3. « Nécessaire dans une société démocratique »

#### a) Principes généraux

70. Pour rechercher si les mesures litigieuses étaient « nécessaires dans une société démocratique », la Cour examinera, à la lumière de l'ensemble de l'affaire, si les motifs invoqués pour les justifier étaient pertinents et suffisants aux fins du paragraphe 2 de l'article 8. Sans doute est-il d'une importance cruciale, dans ce type d'affaires, d'examiner ce qui sert au mieux l'intérêt de l'enfant. Il faut de plus garder à l'esprit que les autorités nationales bénéficient de rapports directs avec tous les intéressés. La Cour n'a donc point pour tâche de se substituer aux autorités internes pour ce qui est des modalités de garde et de visites, mais d'apprécier sous l'angle de la Convention les décisions qu'elles ont rendues dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation (arrêts *Hokkanen c. Finlande*, 23 septembre 1994, série A n° 299-A, p. 20, § 55, et, *mutatis mutandis*, *Bronda c. Italie*, 9 juin 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-IV, p. 1491, § 59).

71. La marge d'appréciation laissée aux autorités nationales compétentes varie selon la nature des questions en litige et l'importance des intérêts en jeu. Dès lors, la Cour reconnaît que les autorités jouissent d'une grande latitude pour apprécier notamment la nécessité de prendre en charge un enfant, mais il faut exercer un contrôle plus rigoureux à la fois sur les restrictions supplémentaires, comme celles apportées par les autorités aux droits et aux visites des parents, et sur les garanties destinées à assurer la protection effective du droit des parents et enfants au respect de leur vie familiale. Ces restrictions supplémentaires comportent le risque d'amputer effectivement les relations familiales entre les parents et un jeune enfant (voir, parmi d'autres, *Johansen c. Norvège*, arrêt du 7 août 1996, *Recueil* 1996-III, pp. 1003-1004, § 64).

72. La Cour rappelle que si l'article 8 ne renferme aucune condition explicite de procédure, il faut que le processus décisionnel débouchant sur des mesures d'ingérence soit équitable et respecte comme il se doit les intérêts protégés par cette disposition :

« Il échet (...) de déterminer, en fonction des circonstances de chaque espèce et notamment de la gravité des mesures à prendre, si les parents ont pu jouer dans le processus décisionnel, considéré comme un tout, un rôle assez grand pour leur accorder la protection requise de leurs intérêts. Dans la négative, il y a manquement au respect de leur vie familiale et l'ingérence résultant de la décision ne saurait passer pour « nécessaire » au sens de l'article 8 » (*W. c. Royaume-Uni*, arrêt du 8 juillet 1987, série A n° 121, pp. 28 et 29, § 64).

73. La Cour a précédemment jugé, dans une affaire où des parents n'avaient pas obtenu communication de documents pertinents dans le

cadre des procédures engagées par les autorités en vue d'organiser puis de maintenir le placement de leur enfant, que le processus décisionnel au travers duquel avaient été fixées les modalités de garde et de visites n'avait pas accordé aux intérêts des parents la protection voulue par l'article 8 (*McMichael c. Royaume-Uni*, arrêt du 24 février 1995, série A n° 307-B, p. 57, § 92).

**b) Application en l'espèce des principes susmentionnés**

74. En ce qui concerne les mesures adoptées en vue de la prise en charge de la seconde requérante, la Cour estime qu'elles se fondaient sur des motifs pertinents et suffisants, à savoir les fortes présomptions que l'enfant avait subi des abus sexuels et les doutes que suscitait la capacité de la première requérante à protéger sa fille (paragraphe 10 à 16 ci-dessus). A cet égard, on peut relever que les abus avaient eu lieu au sein du foyer de la première requérante, apparemment à son insu, et que sa réaction, quelque naturelle qu'elle ait été dans les circonstances, a plutôt consisté à nier les allégations. Il ressort également de l'entretien que si, à un moment, la seconde requérante précisa que l'auteur des abus avait été chassé de la maison, elle dit par la suite que X devait revenir à la maison le lendemain (paragraphe 14 ci-dessus).

75. La Cour n'est pas convaincue que l'erreur commise par le docteur V. et M. P. lorsqu'ils ont supposé que la seconde requérante faisait allusion au compagnon XY de la première requérante était de nature à priver de tout fondement légitime la décision de prendre en charge la seconde requérante. Celle-ci avait moins de cinq ans à l'époque de cet entretien, et l'interroger constituait une tâche sensible et délicate, comme l'était l'interprétation à donner à ses réponses verbales et à ce qu'elle exprimait par le langage du corps. Souvent ses phrases n'étaient pas grammaticalement correctes et elle sembla se contredire à plusieurs reprises. Le fait pour elle de secouer la tête ne signifiait pas nécessairement qu'elle répondait sans équivoque par la négative à la question posée. Le docteur B., le psychiatre consultant auquel la première requérante avait fait appel, approuva la façon dont la psychiatre, M<sup>me</sup> V., avait conduit l'entretien et souscrivit à ses conclusions quant à l'existence des abus et à l'identité de leur auteur (paragraphe 23 ci-dessus).

76. Dans ces conditions, la Cour estime que le recours à une procédure d'urgence pour prendre en charge la seconde requérante peut être considéré comme une mesure proportionnée et «nécessaire dans une société démocratique» pour la protection de la santé et des droits de l'intéressée.

77. La prise en charge de K.M. se poursuivit jusqu'au 21 novembre 1988, date à laquelle la *High Court* ordonna le retour de

l'enfant dans son foyer. Cette décision fut prise peu de temps après la communication de la transcription de l'enregistrement vidéo au *solicitor* de la première requérante, lequel attira l'attention de l'autorité locale sur le fait qu'il ressortait de ce document que XY avait été pris par erreur pour l'auteur des abus, X. L'autorité locale évoqua de son côté les éléments démontrant que pendant la période écoulée la première requérante avait gagné en maturité et s'était montrée plus apte à fournir à sa fille un environnement stable et sûr. Il convient également de noter que, lorsque K.M. fut de nouveau confiée à sa mère, la levée des mesures ne fut pas inconditionnelle mais soumise à une période d'essai impliquant une supervision et un contrôle pour le cas où les problèmes réapparaîtraient. Ce n'est qu'un an plus tard que la *High Court* mit fin à son rôle de supervision dans le cadre de la tutelle judiciaire (paragraphe 27 à 29 ci-dessus).

78. La Cour rappelle cependant que, compte tenu de leur gravité, les mesures visant à séparer un parent de son enfant ne doivent pas durer plus qu'il n'est nécessaire à la protection des droits de l'enfant, et que, là où c'est possible, l'Etat doit prendre des mesures pour réunir parent et enfant (voir l'arrêt *Hokkanen* précité, p. 20, § 55, et les arrêts qui y sont mentionnés). Pendant la séparation, les contacts entre les requérantes furent sévèrement restreints, et K.M. n'eut aucun rapport avec les autres membres de sa famille. Sa grand-mère décéda pendant cette période. Dès lors, même si la mesure initiale était justifiée, la Cour doit examiner si les procédures ultérieures étaient conformes à l'article 8, en vertu duquel les intérêts des requérantes devaient être protégés à cet égard.

79. La Cour relève que la Commission a critiqué l'ordonnance de placement en lieu sûr en ce qu'elle imposait une mesure d'une durée de vingt-huit jours. Or il s'agissait là de la durée maximum possible, et tout parent pouvait demander la levée d'une telle mesure à un tribunal pendant cette période. En l'espèce, la première requérante a porté l'affaire devant la *High Court* onze jours après l'émission de l'ordonnance. Aussi la Cour estime-t-elle qu'en soi celle-ci n'entravait pas de manière disproportionnée les voies qui s'offraient à la première requérante pour contester la prise en charge de sa fille.

80. La Cour juge cependant essentiel qu'un parent puisse avoir accès aux informations invoquées par les autorités pour prendre son enfant en charge dans un but de protection. Tout parent peut revendiquer un intérêt à être informé de la nature et de la portée des allégations d'abus formulées par son enfant. Il importe en effet qu'il soit en mesure non seulement de faire valoir les éléments tendant à démontrer sa capacité à fournir à l'enfant des soins et une protection convenables, mais également de comprendre et surmonter des événements traumatisants ayant un impact sur toute la famille. Il peut toutefois y avoir des exemples où la

divulgaration des déclarations d'un enfant peut mettre celui-ci en danger. Un parent ne peut donc pas avoir un droit absolu de voir, par exemple, les enregistrements vidéo des entretiens conduits par des professionnels de la santé.

81. Néanmoins, eu égard à l'importance potentielle de leur contenu, il convient d'examiner avec soin si de tels entretiens doivent être communiqués aux parents. En l'espèce, l'autorité locale s'est fondée sur les révélations de la seconde requérante, telles qu'elles avaient été enregistrées sur une bande vidéo et consignées dans la transcription de celle-ci, pour solliciter une mesure d'urgence, à savoir une ordonnance de placement en lieu sûr, et pour justifier devant la *High Court* le maintien des mesures de prise en charge. Un parent peut raisonnablement considérer que l'autorité locale, qui a le devoir de protéger l'enfant et est partie à la procédure judiciaire, n'est pas en mesure d'aborder le sujet avec objectivité. La question de savoir si des éléments déterminants doivent être ou non communiqués ne devrait donc pas être tranchée par l'autorité locale ou l'autorité sanitaire dont relève le professionnel de la santé qui a conduit l'entretien.

82. Le Gouvernement fait valoir que la première requérante avait, à tout moment, la possibilité de demander à la *High Court* la communication de l'enregistrement de l'entretien. L'intéressée rétorque qu'elle n'avait aucun motif de soupçonner que cet entretien révélait une erreur des professionnels sur l'identité de l'auteur des sévices ou pouvait modifier sa propre situation. La Cour estime que le pouvoir que possède la *High Court*, dans le cadre de sa compétence en matière de tutelle, de prendre des décisions concernant le bien-être d'un enfant pris en charge par l'autorité locale constitue une garantie importante pour les intérêts du parent et de l'enfant. Toutefois, dans un cas tel que celui-ci, il ne devrait pas incomber au seul parent d'obtenir ou de solliciter la communication des preuves fondant la décision de prendre en charge son enfant. L'obligation positive qui pèse sur les Etats contractants de protéger les intérêts de la famille exige que ces éléments soient mis à la disposition du parent concerné, même s'il n'en fait pas la demande. S'il y avait des doutes sur le point de savoir si pareille communication comportait un risque pour le bien-être de l'enfant, l'autorité locale aurait dû soumettre la question au juge à un stade aussi précoce que possible de la procédure pour qu'il pût se prononcer sur les problèmes en jeu.

83. La Cour conclut que la question de l'opportunité de communiquer l'enregistrement vidéo de l'entretien et sa transcription aurait dû être tranchée rapidement, afin de donner à la première requérante une possibilité effective de répondre aux allégations selon lesquelles sa fille ne pouvait pas lui être confiée de nouveau sans risque. En s'abstenant de porter la question devant les tribunaux, l'autorité locale a privé

l'intéressée d'une participation adéquate au processus décisionnel concernant la prise en charge de sa fille et, partant, de la protection requise de ses intérêts. De ce fait, il y a eu manquement au respect de la vie familiale des requérantes, et donc violation de l'article 8 de la Convention.

## II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

[Pour le raisonnement de la Cour quant à l'applicabilité de l'article 6, voir *Z et autres c. Royaume-Uni*, §§ 87-90]

### 2. *Observation de l'article 6 de la Convention*

[Voir *Z et autres c. Royaume-Uni*, §§ 91-95]

101. De plus, la Cour n'est pas convaincue que les prétentions des requérantes aient été rejetées du fait de la mise en jeu d'une règle d'exonération de responsabilité. La Chambre des lords, faisant application des principes ordinaires du droit de la responsabilité pour négligence, a conclu que l'autorité locale ne pouvait encourir une responsabilité pour négligence du fait de la psychiatre et du travailleur social. Lord Browne-Wilkinson a relevé que les requérantes n'avaient pas allégué que l'autorité locale avait un devoir direct de vigilance envers elles (paragraphe 36 ci-dessus). Par conséquent, on ne saurait dire que les griefs des requérantes ont été rejetés au motif qu'il n'était pas équitable, juste et raisonnable d'imposer un devoir de vigilance à l'autorité locale dans l'exercice de ses fonctions en matière de protection de l'enfance. Les requérantes soutiennent que ce moyen était exposé dans leur demande introductive d'instance et dans leurs conclusions en appel. Dès lors toutefois qu'elles ne l'ont pas articulé devant la Chambre des lords, la Cour ne saurait spéculer sur les motifs pour lesquels leurs prétentions auraient pu être rejetées si elles avaient été formulées et débattues sous cette forme.

102. L'arrêt de la Chambre des lords a mis un terme à l'affaire, sans que les faits aient été établis à partir des preuves. Cela dit, si la prétention n'était pas fondée en droit, l'administration des preuves aurait entraîné un gaspillage de temps et d'argent sans pour cela fournir en définitive un remède aux requérantes. Il n'y a aucune raison de considérer que la procédure de radiation du rôle, qui permet de statuer sur l'existence d'un motif défendable d'agir en justice, enfreint en soi le principe de l'accès à un tribunal. Dans une telle procédure, le demandeur est généralement en mesure de présenter au tribunal les arguments de droit étayant ses prétentions, et le tribunal se

prononce à l'issue d'une procédure contradictoire (paragraphe 54 à 56 de l'arrêt).

103. En conséquence, les requérantes ne sauraient affirmer avoir été privées du droit d'obtenir une décision sur le bien-fondé de leurs allégations de négligence. Leurs prétentions ont fait l'objet d'un examen suffisant et équitable à la lumière des principes applicables du droit interne concernant le droit de la responsabilité pour négligence. Dès lors que la Chambre des lords avait statué sur les arguments juridiques défendables ayant mis en jeu l'applicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention (paragraphe 92 à 95 de l'arrêt), les requérantes ne pouvaient plus revendiquer, au titre de l'article 6 § 1, un droit à un débat sur les faits. Elles ne se sont pas vu dénier l'accès à un tribunal; partant, il n'y a pas eu violation de l'article 6 de la Convention.

### III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

(...)

107. Ainsi que la Cour l'a affirmé à plusieurs 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. Il exige donc un recours interne permettant de connaître du contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et d'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. La portée de l'obligation découlant de l'article 13 varie également en fonction de la nature du grief que le requérant fonde sur la Convention. Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit (voir, parmi d'autres, *Aydın c. Turquie*, arrêt du 25 septembre 1997, *Recueil* 1997-VI, pp. 1895-1896, § 103).

La Cour estime que lorsque l'on peut prétendre de manière défendable qu'il y a eu violation d'un ou de plusieurs droits consacrés par la Convention, la victime doit disposer d'un mécanisme permettant d'établir la responsabilité de fonctionnaires ou d'organes de l'Etat quant à ce manquement. En outre, dans les cas qui s'y prêtent, une indemnisation des dommages – matériel aussi bien que moral – découlant de la violation doit en principe être possible et faire partie du régime de réparation mis en place.

108. Les requérantes affirment que seule pouvait offrir un recours effectif dans leur affaire une procédure juridictionnelle contradictoire susceptible d'aboutir à une condamnation de l'organe public

responsable à verser des dommages-intérêts. Le Gouvernement observe en réponse que la *High Court* était en mesure de leur offrir une réparation adéquate pour la substance de leurs griefs: elle pouvait en effet, dans le cadre de sa compétence en matière de tutelle judiciaire, mettre un terme à leur séparation. Le Gouvernement soutient par ailleurs que le versement d'une indemnité n'était pas nécessaire. La Cour rappelle qu'elle a conclu à la violation de l'article 8 quant aux procédures consécutives à la prise en charge de la seconde requérante. En particulier, elle a estimé qu'il aurait fallu examiner rapidement la question de savoir s'il n'y avait pas lieu de communiquer l'enregistrement vidéo de l'entretien et sa transcription afin de donner à la première requérante une possibilité effective de répondre aux allégations selon lesquelles sa fille ne pouvait pas lui être confiée sans risque. Dans ces conditions, l'exercice presque un an plus tard par la *High Court* de son pouvoir de rendre l'enfant à sa mère ne constituait pas un recours effectif. Il n'a pas permis de réparer le dommage psychologique que les requérantes allèguent avoir subi du fait de leur séparation pendant cette période.

109. La Cour estime que les requérantes auraient dû disposer d'un moyen de faire valoir l'existence d'un lien de causalité entre l'usage fait par l'autorité locale des procédures existantes et les dommages subis par elles, et qu'elles auraient dû pouvoir réclamer une indemnité au titre de ces dommages. Elle ne peut souscrire à l'affirmation du Gouvernement selon laquelle le versement d'une somme n'aurait pas constitué une réparation. Si, comme c'est allégué, un dommage psychologique a été causé, il peut y avoir des éléments (tels les frais médicaux, et les vives douleur et souffrance éprouvées) se prêtant à l'octroi de pareille compensation. La Cour estime qu'il n'y a pas lieu en l'espèce de se prononcer sur le point de savoir si seule une procédure juridictionnelle aurait pu aboutir à une réparation effective, même s'il est vrai que les recours judiciaires offrent de solides garanties d'indépendance, d'accès à la procédure pour la victime et sa famille et d'exécution des décisions d'indemnisation, conformes à ce qu'exige l'article 13 (voir, *mutatis mutandis*, *Klass et autres c. Allemagne*, arrêt du 6 septembre 1978, série A n° 28, p. 30, § 67). En revanche, la possibilité de s'adresser au médiateur et au ministre ne conférerait pas aux requérantes un droit à réparation dont elles auraient pu obtenir la sanction en justice.

110. La Cour estime qu'en l'espèce les requérantes n'ont disposé ni d'un moyen approprié de faire examiner leurs allégations selon lesquelles l'autorité locale avait porté atteinte à leur droit au respect de leur vie familiale, ni d'une possibilité d'obtenir une décision exécutoire leur allouant une indemnité pour le dommage subi de ce fait. Par conséquent, elles ne se sont pas vu offrir un recours effectif; il y a donc eu violation de l'article 13 de la Convention.



#### IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

##### 111. 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

112. Les requérantes réclament un montant juste et équitable pour le préjudice causé par l'éloignement de la seconde requérante pendant un an. Cette situation les a affectées sur les plans tant physique que psychiatrique, du fait notamment du traumatisme de la séparation et des sentiments d'angoisse, d'insécurité et d'incertitude qu'elles ont éprouvés pendant cette période. A son retour dans son foyer, la seconde requérante a présenté des troubles affectifs passagers, qui ont pris essentiellement la forme d'états anxieux se manifestant par une série de comportements symptomatiques. Dans un rapport du 21 février 1991, le docteur B. observa que la fillette s'était bien réadaptée à la vie chez elle et que, si pour l'heure elle ne manifestait pas d'anxiété particulière, cette période extrêmement perturbante de sa vie pourrait néanmoins être à l'origine de réactions émotionnelles à retardement, prenant leur source aussi bien dans les sévices subis que dans la séparation inutilement imposée. Quant à la première requérante, le médecin émit des observations sur les sentiments d'angoisse, de dépression et de désespérance que les événements avaient provoqués chez elle, qui s'étaient traduits notamment par des insomnies, une hyperémotivité, une anxiété intense, un sentiment de culpabilité, une anorexie et une perte de poids. Si elle avait retrouvé un peu de stabilité et de confiance depuis le retour de sa fille, elle éprouvait toujours beaucoup de colère et d'amertume envers l'autorité locale et le docteur V.

113. Séparées pendant un an, les requérantes estiment avoir été victimes d'une violation exceptionnellement grave de l'article 8 pour laquelle elles réclament une réparation substantielle. Elles considèrent par ailleurs que celle-ci devrait se fonder sur les barèmes internes qui leur auraient été applicables si leurs allégations de négligence avaient été accueillies et qui, selon elles, auraient donné lieu à l'octroi d'une indemnité de 15 000 à 30 000 livres sterling (GBP) pour la première requérante et de 25 000 à 35 000 GBP pour la seconde requérante. Chacune d'elles réclame en outre 10 000 GBP au titre du retard mis pour leur fournir soit l'accès à un tribunal soit un recours effectif leur

permettant de présenter leurs griefs. Enfin, elles demandent à ce que ces sommes soient majorées d'intérêts à compter de 1990.

114. Le Gouvernement conteste que l'on ait affaire en l'espèce à un cas de négligence avérée et soutient que, comme l'ont relevé les tribunaux internes, on peut sérieusement douter que les allégations de la seconde requérante visant le docteur V. auraient pu être jugées établies après un examen des faits. D'après lui, la séparation se justifiait, au moins au départ, par les abus qu'avait subis K.M. Les rapports psychiatriques sur lesquels se fondent les requérantes datent de plus de neuf ans, et rien n'indique que l'une ou l'autre des intéressées ait actuellement besoin d'un traitement physique ou psychiatrique. Le Gouvernement juge inappropriée la référence aux barèmes internes, selon lesquels les problèmes des requérantes auraient du reste été considérés comme étant de gravité modérée. A son avis, le constat d'une violation vaut satisfaction équitable dans les circonstances de l'espèce.

115. La Cour rappelle que les requérantes ont été réunies après une séparation d'un an (paragraphe 29 ci-dessus). S'il est impossible d'affirmer qu'elles se seraient retrouvées plus tôt si l'enregistrement vidéo avait été communiqué au début de la procédure, on ne peut exclure que la durée de leur séparation aurait pu s'en trouver raccourcie. Elles ont donc subi à cet égard une perte de chances. De plus, elles ont certainement été victimes d'un dommage moral du fait du désespoir, de l'anxiété et, pour la première requérante, des sentiments de frustration et d'injustice qu'elles ont dû éprouver.

116. La Cour conclut donc que les requérantes ont subi un certain dommage moral, que ne répare pas suffisamment le constat d'infractions à la Convention (*Elsholz c. Allemagne* [GC], n° 25735/94, §§ 70-71, CEDH 2000-VIII).

117. Statuant en équité, elle octroie à chacune des requérantes la somme de 10 000 GBP.

## **B. Frais et dépens**

118. Les requérantes réclament au total 37 046,60 GBP, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) incluse. Cette somme comprend les honoraires de leurs *solicitors* (12 398,55 GBP), ceux de leur avocat (16 520,55 GBP) et ceux de M<sup>me</sup> Nuala Mole, du centre AIRE, qui a assisté ledit avocat (8 127,50 GBP). Les montants sollicités correspondent à 68,7 heures de travail pour les *solicitors*, 134 heures pour l'avocat et 59 heures pour M<sup>me</sup> Nuala Mole ; ils couvrent en outre les frais de voyage et les dépenses liées à la comparution à l'audience sur la recevabilité devant la Commission et à celle consacrée au fond par la Cour.

119. Le Gouvernement doute qu'il fût nécessaire de faire intervenir trois équipes de juristes. Tout en acceptant les taux horaires revendiqués, il estime que le nombre total d'heures de travail allégué est excessif, considérant en particulier que les conseils des requérantes ont largement repris les arguments présentés dans l'affaire *Z et autres c. Royaume-Uni*, entendue en même temps par la Cour. Une somme de 20 000 GBP lui semblerait raisonnable pour les frais et dépens.

120. La Cour rappelle qu'au titre de l'article 41 de la Convention elle rembourse les frais dont il est établi qu'ils ont été réellement exposés, qu'ils correspondaient à une nécessité et qu'ils sont d'un montant raisonnable (voir, entre autres, *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 79, CEDH 1999-II). Elle observe que la présente espèce et l'affaire *Z et autres c. Royaume-Uni* ont été examinées conjointement, tant par la Commission que par la Cour. Concernant les questions soulevées sur le terrain des articles 6 et 13, une approche commune a été adoptée, et les observations présentées ont fait l'objet d'une harmonisation. Dans ces conditions, la Cour juge que les sommes réclamées sont élevées; elle n'est pas convaincue qu'il s'agisse de frais qui correspondaient à une nécessité ou qui sont d'un montant raisonnable.

121. A la lumière de ces éléments, la Cour accorde la somme de 25 000 GBP au titre des frais et dépens, TVA incluse.

### C. Intérêts moratoires

122. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable au Royaume-Uni à la date d'adoption du présent arrêt est de 7,5 % l'an.

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

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention;
2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 de la Convention;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention;
4. *Dit*
  - a) que l'Etat défendeur doit verser, dans les trois mois:
    - i. 10 000 GBP (dix mille livres sterling) à chacune des requérantes pour dommage moral; et
    - ii. 25 000 GBP (vingt-cinq mille livres sterling), taxe sur la valeur ajoutée incluse, pour frais et dépens;
  - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 7,5 % 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 et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 10 mai 2001.

Paul MAHONEY  
Greffier adjoint

Luzius WILDHABER  
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 concordante de *Lady Justice Arden*.

L.W.  
P.J.M.

OPINION CONCORDANTE DE *LADY JUSTICE ARDEN*

(Traduction)

Il me paraît juste d'accorder une indemnité aux requérantes en réparation des violations des articles 8 et 13 constatées par la Cour. Pour les raisons exposées ci-dessous, j'aurais toutefois préféré que chacune d'elles reçoive 6 000 livres sterling (GBP) plutôt que 10 000 GBP.

Il ne fait aucun doute que leur séparation a causé aux intéressées des dommages psychologiques entre la fin de l'année 1987 et le début de l'année 1991. Toutefois, cette période remonte à présent à plus de dix ans et les requérantes ne semblent pas présenter des séquelles qui perdureraient depuis lors ou qui se seraient manifestées après-coup. Par conséquent, le dommage psychologique réellement subi par elles était de gravité modérée.

Comme la Cour le déclare dans l'arrêt qu'elle rend aujourd'hui dans l'affaire *Z et autres c. Royaume-Uni* ([GC], n° 29392/95, CEDH 2001-V) les indemnités octroyées dans les affaires internes comparables représentent un élément pertinent, mais non déterminant. Les chiffres publiés à titre de référence pour les affaires impliquant des dommages psychologiques similaires en Angleterre et au pays de Galles vont actuellement de 500 GBP à 2 250 GBP (*Guidelines for the Assessment of General Damages in Personal Injury Cases – Directives pour l'appréciation des indemnités générales à accorder dans les cas de dommages aux personnes –*, *The Judicial Studies Board*, 4<sup>e</sup> édition, 1998). La Cour d'appel d'Angleterre a récemment reconsidéré les montants alloués à titre de dommages-intérêts pour les préjudices extrapatrimoniaux. Elle les a révisés à la hausse dans certains cas, mais a conclu qu'il n'y avait pas lieu d'augmenter les indemnités inférieures à 10 000 GBP (*Heil v. Rankin & Ors*, *Weekly Law Reports* 2000, vol. 2, p. 1173). On peut donc considérer que les chiffres de référence donnés ci-dessus correspondent aux montants que l'on juge actuellement raisonnable d'accorder pour des dommages psychologiques mineurs en Angleterre et au pays de Galles. Vu par ailleurs qu'ils ont fait récemment l'objet d'un réexamen, la Cour, pour ce qui est du préjudice causé à la santé des requérantes, peut en l'espèce attacher plus de valeur aux barèmes internes qu'elle n'aurait pu le faire en d'autres circonstances.

Comme l'explique la Cour dans l'arrêt, il convient de prendre en compte certains éléments autres que ledit préjudice pour évaluer le montant à octroyer à titre de satisfaction équitable dans cette affaire, et notamment la perte de chances pour les intéressées d'être réunies plus tôt et, dans le cas de la première requérante, des sentiments de frustration et d'injustice.

Eu égard à l'ensemble des facteurs pertinents, j'aurais préféré, je l'ai dit plus haut, n'allouer à chacune des requérantes que 6 000 GBP. Il me paraît en effet que, dans les circonstances de l'espèce, cette somme aurait représenté une satisfaction équitable au regard de la Convention. J'admets pour le reste que même si les requérantes ont réclamé des montants différents, leurs situations sont tellement comparables qu'il est juste de leur accorder à toutes deux la même indemnité et de n'établir aucune distinction entre elles.

BAUMANN c. FRANCE  
*(Requête n° 33592/96)*

TROISIÈME SECTION

ARRÊT DU 22 MAI 2001<sup>1</sup>

---

1. Texte français original. Extraits.





SOMMAIRE<sup>1</sup>**Saisie et non-restitution du passeport du requérant dans le cadre d'une procédure pénale visant des tiers****Article 2 du Protocole n° 4**

*Liberté de circulation – Saisie et non-restitution du passeport du requérant dans le cadre d'une procédure pénale visant des tiers – Ingérence – Circonstances externes à la mesure litigieuse – Restriction à la liberté de circuler – Nécessaire dans une société démocratique – Nécessités de l'instruction pénale*

\*  
\* \* \*

Lors d'une perquisition effectuée dans le cadre d'une enquête pénale de flagrance, les enquêteurs de police saisirent notamment un passeport au nom du requérant, ressortissant allemand. Une procédure pénale fut ouverte contre des tiers, qui furent mis en examen fin novembre 1993. Début décembre 1993, le requérant saisit le juge d'instruction, en charge de la procédure pénale, d'une demande de restitution du passeport. Il ne reçut aucune réponse. Le requérant fut arrêté en Allemagne en janvier 1994 puis incarcéré à la suite d'une condamnation pénale prononcée dans ce pays. En France, la procédure pénale contre les tiers se poursuivit devant le tribunal correctionnel. Le requérant ne fut informé ni du renvoi des tiers en jugement ni de leur condamnation par le tribunal correctionnel en juin 1994. L'intéressé ne put dès lors pas présenter une demande de restitution du passeport auprès du tribunal correctionnel saisi des poursuites contre les tiers. C'est devant le juge d'instruction que le requérant réitéra, en septembre 1994, sa demande de restitution du passeport. Il ne reçut aucune réponse. En janvier 1995, le requérant déposa une requête en restitution du passeport auprès du tribunal correctionnel. Réponse lui fut donnée par le procureur de la République, qui le débouta.

Article 2 du Protocole n° 4: cet article ne prévoit aucune restriction à la liberté de circulation fondée sur la durée de la privation de ce droit. L'on ne peut ainsi soutenir que la saisie du passeport du requérant ne constitue pas une restriction à la liberté de circulation au motif qu'elle n'a que temporairement restreint la liberté de circuler du requérant, puisqu'il fut arrêté par les autorités allemandes un mois après sa demande de restitution du passeport. Au surplus, compte tenu du fait qu'aucune coopération judiciaire avec les autorités allemandes n'a eu lieu en l'espèce, l'on ne saurait retenir la circonstance de l'arrestation du requérant par celles-ci pour apprécier la légitimité de la restriction à la liberté de circuler

---

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

alléguée par le requérant. En bref, rien ne permet d'exclure que le requérant a été effectivement victime d'une atteinte dans l'exercice de son droit de circuler librement. La mesure au moyen de laquelle un individu se trouve dépossédé d'un document d'identification, tel qu'un passeport, s'analyse comme une ingérence dans l'exercice de la liberté de circuler. En l'espèce, en raison de la saisie de son passeport, le requérant n'a pu se prévaloir d'un document qui lui aurait permis tant de quitter la France que de se rendre dans d'autres pays de l'Union européenne ou en dehors de celle-ci. Il a ainsi subi une restriction dans l'exercice de son droit de circuler, qui s'analyse en une «ingérence». Cette ingérence pouvait légalement avoir été décidée dans le cadre de l'enquête pénale de flagrance et était donc prévue par la loi. S'agissant de la nécessité de la mesure dans une société démocratique, il faut noter que le requérant ne put connaître les motifs susceptibles de justifier la privation de son passeport, puisqu'il ne reçut aucune réponse à sa requête en restitution présentée au juge d'instruction en décembre 1993. Le requérant ne fit pas l'objet de poursuites dans le cadre de la procédure pénale dirigée contre les tiers, il ne fut pas cité comme témoin et demeura tiers à cette procédure devant le tribunal. A compter de la demande de restitution du passeport de décembre 1993, aucun motif ne permettait valablement de justifier le maintien dans le temps de la mesure de privation du passeport du requérant, initialement décidée dans le cadre de l'enquête de flagrance visant les tiers. Compte tenu du fait que le passeport est un document strictement personnel, il n'y a aucune raison d'admettre que les exigences de l'instruction en cours aient pu valablement justifier la non-restitution du passeport au requérant. A partir de décembre 1993, l'ingérence subie par le requérant n'était plus «nécessaire dans une société démocratique».

*Conclusion* : violation (quatre voix contre trois).

Article 41 : la Cour alloue une somme pour préjudice moral et une somme pour frais et dépens.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

*Guzzardi c. Italie*, arrêt du 6 novembre 1980, série A n° 39

*M. c. Allemagne*, n° 10307/83, décision de la Commission du 6 mars 1984, Décisions et rapports 37

*Raimondo c. Italie*, arrêt du 22 février 1994, série A n° 281-A

*Peltonen c. Finlande*, n° 19583/92, décision de la Commission du 20 février 1995, Décisions et rapports 80-B

*Piermont c. France*, arrêt du 27 avril 1995, série A n° 314

*Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, CEDH 2000-IV

**En l'affaire Baumann c. France,**

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

MM. L. LOUCAIDES, *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 14 mars 2000 et 3 mai 2001,

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

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 33592/96) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de nationalité allemande, M. Bernd Karl Baumann («le requérant») avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme («la Commission») le 21 juillet 1995 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 requérant est représenté par M<sup>c</sup> F. Jemoli, avocat au barreau de Strasbourg. Le gouvernement français («le Gouvernement») est représenté par son agent, M. R. Abraham, directeur des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le requérant se plaignait d'avoir été privé du droit d'accès à un tribunal au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, ou d'un recours effectif au sens de l'article 13, pour faire valoir son droit de propriété sur les biens saisis puis confisqués par un jugement du 13 juin 1994. Il alléguait également la violation de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1, estimant avoir été victime d'une violation de son droit au respect de ses biens. Enfin, invoquant l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention, le requérant se plaignait d'avoir subi une atteinte à son droit de circuler librement en raison de la saisie puis de la confiscation de son passeport.

4. Le 14 janvier 1998, la Commission (deuxième chambre) a décidé de porter les griefs tirés des articles 6 § 1 et 13 de la Convention et des articles 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 et 2 du Protocole n° 4 à la Convention à la connaissance du Gouvernement, en l'invitant à présenter par écrit des observations sur la recevabilité et le bien-fondé de ceux-ci. Le

Gouvernement a présenté ses observations les 2 juin et 25 août 1998, après prorogation du délai imparti. Le requérant y a répondu les 13 juillet et 13 octobre 1998.

5. 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 du Protocole n° 11).

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

7. Le 14 mars 2000, la chambre a déclaré la requête recevable<sup>1</sup>.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Le 27 novembre 1993, un véhicule stationné sur un parking et occupé par des passagers fut repéré par des policiers de la sûreté urbaine de Strasbourg. Ce véhicule se révéla avoir été volé la veille à Strasbourg. Les enquêteurs procédèrent à l'interpellation de O.H. et de S.B., le premier venant prendre livraison du véhicule volé et recelé par le second. L'enquête de flagrance permit d'établir que d'autres transactions avaient eu lieu et que les deux hommes interpellés se rencontraient dans un hôtel de Brumath (Bas-Rhin). Les enquêteurs se rendirent à cet hôtel et y arrêtaient l'épouse de O.H., ainsi que M<sup>lle</sup> C.E., alors que cette dernière s'apprêtait à monter dans un véhicule appartenant au requérant.

9. Lors de son audition sur place, C.E. déclara que son ami, le requérant, demeurait depuis un certain temps dans l'hôtel, mais qu'il était hospitalisé en Allemagne depuis le 26 novembre 1993 en raison d'un état de santé alarmant.

10. Une perquisition fut effectuée dans leur chambre. Les enquêteurs saisirent un passeport allemand au nom du requérant, les sommes de 7 700 marks allemands (DEM) et de 2 150 francs français (FRF) trouvées dans le sac à main de C.E., des documents bancaires, un certificat d'immatriculation d'un véhicule et divers papiers manuscrits. Ces objets furent placés sous scellés et déposés au service des pièces à conviction du tribunal de grande instance de Strasbourg.

11. Après sa garde à vue, C.E. ne fit l'objet d'aucune poursuite judiciaire, à l'instar du requérant.

12. Le 30 novembre 1993, O.H. et S.B. furent mis en examen par un juge d'instruction près le tribunal de grande instance de Strasbourg.

---

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

13. Par une requête du 6 décembre 1993, enregistrée au cabinet du juge d'instruction le 8 décembre 1993, l'avocat du requérant demanda au juge d'instruction la restitution de l'argent et des objets, y compris le passeport, sur le fondement de l'article 99 du code de procédure pénale. Il ne reçut aucune réponse du juge d'instruction.

14. Le 5 janvier 1994, le requérant fut arrêté par la police criminelle de Pirmasens (Allemagne) et condamné par une juridiction répressive de Landau. Incarcéré depuis à la prison de Zweibruecken, la fin de sa peine est actuellement fixée au 4 mars 2006.

15. O.H. et S.B. furent renvoyés devant le tribunal correctionnel de Strasbourg, jugés et condamnés par ce dernier le 13 juin 1994, sans que le requérant ou sa compagne en aient été informés. Le requérant ne put dès lors présenter une demande en restitution au tribunal correctionnel saisi de l'affaire.

16. Le 14 septembre 1994, l'avocat du requérant réitéra sa demande du 6 décembre 1993 au juge d'instruction. Il ne reçut aucune réponse.

17. Le 28 octobre 1994, l'avocat du requérant adressa une requête en restitution au procureur de la République, sur le fondement de l'article 41-1 du code de procédure pénale, pour les 7 700 DEM, les extraits de compte bancaire, ainsi que pour un accumulateur rechargeable de téléphone portable.

18. Le 7 novembre 1994, le procureur de la République opposa une fin de non-recevoir à la demande, en raison de la confiscation ordonnée par le tribunal correctionnel dans son jugement du 13 juin 1994 relatif à la procédure diligentée contre O.H. et S.B. Dans sa réponse, le procureur fit état de la demande soumise au juge d'instruction le 6 décembre 1993 et renouvelée le 14 septembre 1994.

19. Le 6 janvier 1995, l'avocat du requérant adressa une requête en restitution à la sixième chambre correctionnelle du tribunal de grande instance de Strasbourg sur le fondement de l'article 710 du code de procédure pénale. La requête, qui porte le seul cachet du parquet de Strasbourg, en date du 6 janvier 1995, visait le passeport du requérant, les 7 700 DEM, les extraits de compte bancaire, ainsi que l'accumulateur rechargeable de téléphone portable.

20. Le 6 février 1995, la réponse à cette requête fut adressée par le procureur de la République, dans les termes suivants :

« En dépit d'un courrier daté du 7 novembre 1994 par lequel je vous avisais qu'aucune restitution ne pouvait être prononcée au profit de M. Baumann, quelles qu'en soient les raisons, puisque le tribunal avait ordonné la confiscation des scellés, vous persistez à vouloir obtenir un débat sur les scellés en cause.

J'ai le regret de me répéter en vous faisant observer que le jugement en date du 9 mai 1994 a acquis l'autorité de la chose jugée et que l'article 710 du code de procédure pénale n'a pas pour vertu de rouvrir des débats auxquels il a été mis un terme par une décision de confiscation qui est devenue définitive.

L'article 710 du code de procédure pénale est réservé aux incidents sur l'exécution d'une décision et non à la contestation des sanctions infligées. Le tribunal en l'espèce n'avait aucune autorité pour revenir sur une mesure qui a acquis l'autorité de la chose jugée. (...)»

21. Par une lettre du 12 février 1996, C.E. demanda au procureur de la République la restitution de l'argent saisi, à savoir 7 700 DEM et 2 150 FRF, aux motifs que ces sommes lui appartenaient et qu'elle n'avait rien à voir avec l'affaire pénale. Par une lettre du 29 avril 1996, elle renouvela sa demande, en écrivant notamment : « mon ancien ami m'a mise dans une situation difficile, qui a gravement changé ma vie (...) j'ai des dettes à cause de lui (...) il est très important pour moi de récupérer mon argent (...) »

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

### A. Code de procédure pénale

22. Les dispositions pertinentes du code de procédure pénale se lisent comme suit :

(...)

#### Article 56

« Si la nature du crime est telle que la preuve en puisse être acquise par la saisie des papiers, documents ou autres objets en la possession des personnes qui paraissent avoir participé au crime ou détenir des pièces ou objets relatifs aux faits incriminés, l'officier de police judiciaire se transporte sans désemparer au domicile de ces derniers pour y procéder à une perquisition dont il dresse procès-verbal.

Il a seul, avec les personnes désignées à l'article 57 et celles auxquelles il a éventuellement recours en application de l'article 60, le droit de prendre connaissance des papiers ou documents avant de procéder à leur saisie.

Toutefois, il a l'obligation de provoquer préalablement toutes mesures utiles pour que soit assuré le respect du secret professionnel et des droits de la défense.

Tous objets et documents saisis sont immédiatement inventoriés et placés sous scellés. Cependant si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés fermés provisoires jusqu'au moment de leur inventaire et de leur mise sous scellés définitifs et ce, en présence des personnes qui ont assisté à la perquisition suivant les modalités prévues à l'article 57.

Avec l'accord du procureur de la République, l'officier de police judiciaire ne maintient que la saisie des objets et documents utiles à la manifestation de la vérité. (...)»

(...)

## EN DROIT

(...)

### IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 2 DU PROTOCOLE N° 4 À LA CONVENTION

57. Le requérant estime qu'il a fait l'objet d'une atteinte à son droit de circuler librement, en raison de la saisie puis de la confiscation de son passeport. Il invoque l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention, aux termes duquel :

«1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.»

#### A. Thèses des comparants

58. Le requérant estime que le Gouvernement reconnaît implicitement que la confiscation n'a fait l'objet d'aucune procédure régulière. Il aurait donc été dans l'impossibilité de faire valoir un quelconque moyen de défense et d'exercer un recours. Possesseur légitime du passeport, il aurait dû bénéficier d'une procédure garantissant ses droits.

59. Le Gouvernement estime que la saisie du passeport était parfaitement conforme aux prescriptions légales en la matière et justifiée durant la phase d'instruction par les nécessités de l'enquête en cours. Le parquet s'y réfère d'ailleurs expressément le 20 décembre 1993 dans ses réquisitions figurant au bas de l'ordonnance de soit-communiqué du juge d'instruction en date du 17 décembre 1993 pour s'opposer à toute restitution. Le Gouvernement fait valoir que si de telles nécessités ont cessé au plus tard le 13 juin 1994, date du jugement du tribunal correctionnel de Strasbourg, le requérant a été arrêté le 5 janvier 1994, puis placé en détention par les autorités allemandes : il estime donc que la saisie du passeport ne peut être considérée comme une restriction à la liberté de circulation, la première demande de restitution ayant été

déposée par l'avocat du requérant le 8 décembre 1993 et l'arrestation de ce dernier ayant eu lieu dès le 5 janvier 1994.

## **B. Appréciation de la Cour**

60. La Cour ne souscrit pas à l'argument du Gouvernement selon lequel la saisie du passeport ne peut être considérée comme une restriction à la liberté de circulation du requérant puisque celui-ci, après en avoir réclamé la restitution le 8 décembre 1993, fut arrêté dès le 5 janvier 1994.

Elle souligne que l'article 2 du Protocole n° 4 ne prévoit aucune restriction à la liberté de circulation fondée sur la durée de la privation de ce droit. En effet, au sens de cet article, seuls les motifs s'inscrivant dans le cadre des buts visés au troisième paragraphe constituent, le cas échéant, un support légal à l'adoption par les autorités compétentes sur le territoire duquel se trouve l'individu de mesures emportant une restriction à la liberté de circulation, fût-elle temporaire.

En l'espèce, la Cour relève que la saisie du passeport par les autorités nationales est une décision relevant d'une compétence territorialement limitée au lieu de commission des infractions dans le cadre d'une enquête sur le territoire national, eu égard à laquelle le Gouvernement entend démontrer que les nécessités de celle-ci en justifient l'adoption.

Elle estime donc que le Gouvernement ne saurait se prévaloir de circonstances postérieures et externes à la décision prise *ab initio* par les autorités à l'origine de la mesure litigieuse pour en justifier les conséquences sous l'angle du grief invoqué par le requérant tiré de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention.

Au surplus, compte tenu du fait qu'aucune coopération judiciaire avec les autorités allemandes n'a eu lieu en l'espèce, la Cour ne saurait retenir la circonstance de l'arrestation du requérant par celles-ci afin d'apprécier la légitimité de la restriction à la liberté de circulation alléguée par le requérant.

En tout état de cause, à supposer que les autorités françaises aient eu connaissance de l'arrestation du requérant dès le 5 janvier 1994, ce qui n'est pas établi, ni la durée de la période qui s'est écoulée entre le 8 décembre 1993 et le 5 janvier 1994, ni les circonstances de l'espèce, et notamment les nécessités de l'instruction dont le Gouvernement entend se prévaloir jusqu'au jugement du 13 juin 1994, ne permettent d'exclure que le requérant a été effectivement victime d'une atteinte dans l'exercice de son droit de circuler librement.

Ainsi, la Cour doit examiner la question de savoir si la saisie du passeport et sa mise sous scellés jusqu'au jugement du tribunal



correctionnel du 13 juin 1994 pouvaient passer pour une mesure «nécessaire dans une société démocratique».

*1. Les principes se dégageant de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention ainsi que de la jurisprudence des organes de la Convention*

61. La Cour rappelle que le droit de libre circulation tel que reconnu aux paragraphes 1 et 2 de l'article 2 du Protocole n° 4 a pour but d'assurer le droit dans l'espace, garanti à toute personne, de circuler à l'intérieur du territoire sur lequel elle se trouve ainsi que de le quitter, ce qui implique le droit de se rendre dans un pays de son choix dans lequel elle pourrait être autorisée à entrer (voir, *mutatis mutandis*, *Peltonen c. Finlande*, n° 19583/92, décision de la Commission du 20 février 1995, Décisions et rapports (DR) 80-B, p. 43). Il en résulte que la liberté de circulation commande l'interdiction de toute mesure susceptible de porter atteinte à ce droit ou d'en restreindre l'exercice dès lors qu'elle ne répond pas à l'exigence d'une mesure pouvant passer pour «nécessaire dans une société démocratique» à la poursuite des objectifs légitimes visés au troisième paragraphe de l'article susmentionné.

62. Ainsi, la Cour considère que la mesure au moyen de laquelle un individu se trouve dépossédé d'un document d'identification tel que, par exemple, un passeport, s'analyse, à n'en pas douter, comme une ingérence dans l'exercice de la liberté de circuler (voir, *mutatis mutandis*, *M. c. Allemagne*, n° 10307/83, décision de la Commission du 6 mars 1984, DR 37, p. 113).

63. En l'espèce, la Cour constate qu'en raison de la saisie des objets le requérant fut privé de la détention de son passeport et ne put, à tout le moins à compter de sa demande en restitution présentée le 8 décembre 1993, rentrer en sa possession. Dès lors, elle observe qu'il n'a pu se prévaloir de ce document d'identité qui, le cas échéant, lui aurait permis tant de quitter le territoire que de se rendre dans tout autre pays de l'Union européenne ou en dehors de celle-ci. Elle constate donc que le requérant a subi une restriction dans l'exercice de son droit à la liberté de circulation qui s'analyse en une ingérence au sens de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention (voir, *a contrario*, *Piermont c. France*, arrêt du 27 avril 1995, série A n° 314, p. 20 § 44; voir, *mutatis mutandis*, arrêts *Guzzardi c. Italie*, 6 novembre 1980, série A n° 39, p. 33, § 92; *Raimondo c. Italie*, 22 février 1994, série A n° 281-A, p. 19, § 39; et *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 193, CEDH 2000-IV).

Reste à savoir si cette restriction était «prévue par la loi» et constituait une «mesure nécessaire dans une société démocratique».

## 2. *L'exigence d'une mesure « prévue par la loi »*

64. La Cour relève que la saisie du passeport et sa mise sous scellés par un officier de police judiciaire, le 27 novembre 1993, furent effectuées dans le cadre d'une enquête de flagrance régie par l'article 56 du code de procédure pénale. En conséquence, la Cour constate que l'atteinte à la liberté de circuler subie par le requérant était prévue par la loi.

## 3. *La nécessité de la mesure « dans une société démocratique » tendant à la poursuite de buts légitimes*

65. La Cour doit examiner la question de savoir si la saisie du passeport puis sa mise sous scellés initialement « prévues par la loi », dont les effets perdurèrent dans le temps, pouvait passer au fil de l'enquête pour une mesure « nécessaire dans une société démocratique » au sens du troisième paragraphe de l'article 2 du Protocole n° 4.

A titre liminaire, la Cour relève que seuls O.H. et S.B. furent mis en examen le 30 novembre 1993. Quant au requérant, il n'obtint aucune réponse à sa requête en restitution des objets placés sous main de justice présentée au juge d'instruction le 8 décembre 1993 et ne put donc connaître les motifs susceptibles de justifier la privation de son passeport.

Par ailleurs, elle note que le procureur de la République considéra, dans ses réquisitions du 20 décembre 1993, au vu de la mention de la requête en restitution du scellé n° 14 figurant sur l'ordonnance de soit-communiqué du juge d'instruction, qu'il ne pouvait y faire droit au motif que la requête était « prématurée en l'état des investigations en cours ». Or la Cour relève d'emblée que, sous l'inventaire des pièces mises sous ledit scellé, seuls les montants des sommes saisies sont répertoriés, aucune mention du passeport n'y figurant. En conséquence, la Cour est d'avis que, compte tenu du fait que la décision du procureur de la République ne saurait ainsi viser le passeport non répertorié audit scellé, le Gouvernement ne peut utilement s'en prévaloir pour justifier la non-restitution de ce document pour les nécessités de l'instruction, d'autant plus que dans sa requête en restitution présentée le 8 décembre 1993, le requérant visait expressément son passeport parmi les objets saisis.

66. Eu égard tant au développement de l'affaire qu'aux suites de l'instruction, la Cour constate que le requérant ne fit pas l'objet de poursuites judiciaires; il ne fut pas davantage considéré comme témoin et demeura tiers à la procédure devant le tribunal correctionnel. A cet égard, elle ne relève, à compter de la demande en restitution présentée le 8 décembre 1993, aucun motif permettant de justifier dans le temps le maintien de la mesure initialement décidée dans le cadre de l'enquête de flagrance comportant pour le requérant la privation de

son passeport et la persistance de l'ingérence dans son droit à la libre circulation.

Par conséquent, au vu de ce qui précède et, au surplus, compte tenu du fait que le passeport est un document strictement personnel, la Cour n'aperçoit pas de raisons d'admettre que les exigences de l'instruction en cours, que le Gouvernement invoque jusqu'au jugement du tribunal correctionnel du 13 juin 1994, aient pu valablement justifier la non-restitution du passeport au requérant.

67. En conclusion, la Cour constate qu'à compter du 8 décembre 1993 l'ingérence subie par le requérant ne s'analyse pas comme une mesure «nécessaire dans une société démocratique» proportionnée aux buts poursuivis (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts précités *Raimondo* et *Labita*, § 197).

Partant, il y a eu violation de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention.

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

68. 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

69. Le requérant réclame la somme globale de 57000 marks allemands (DEM) à titre de réparation du préjudice consécutif à la privation de son passeport et de divers objets, et au titre des frais irrépétibles exposés dans la procédure interne.

70. Le Gouvernement note que le requérant sollicite le versement de cette somme correspondant à celles confisquées et aux frais de la procédure interne. Il considère qu'aucun élément du dossier ne permet de considérer que le tribunal, s'il avait statué sur la demande de restitution, aurait fait droit à cette requête. En effet, il souligne qu'il existe un doute sérieux quant à la propriété des fonds saisis. Dès lors, il considère que le requérant ne saurait prétendre à l'indemnisation d'un préjudice dont il n'est pas établi qu'il a été victime. Par ailleurs, selon le Gouvernement, le préjudice éventuellement subi du fait de la non-restitution du passeport est tout à fait symbolique puisque le requérant est incarcéré depuis janvier 1994 et qu'il est actuellement libérable en 2006. Il n'a donc nullement eu l'occasion de faire usage de son passeport.

De l'avis du Gouvernement, le constat de violation constituerait en soi une réparation suffisante au titre du préjudice moral.

71. La Cour constate que la base à retenir pour l'octroi de la satisfaction équitable réside dans le fait que le requérant n'a pu avoir un accès effectif à un tribunal au sens de l'article 6 § 1. Elle ne saurait certes spéculer sur ce qu'eût été l'issue de la procédure en restitution dans le cas contraire, mais estime que le requérant a subi un tort moral, résultant tant de l'absence de décision par le juge d'instruction sur sa requête en restitution que de la décision prise à tort par le parquet, à l'égard duquel le constat de violation de l'article 6 de la Convention figurant dans le présent arrêt ne suffit pas à remédier. En outre, la Cour admet que le requérant doit avoir subi un préjudice moral résultant de la violation de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention, que ne compense pas suffisamment le constat de violation. Compte tenu des circonstances de la cause et statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour décide d'allouer, tous préjudices confondus, la somme de 20 000 francs français (FRF).

## **B. Frais et dépens**

72. Le requérant réclame la somme de 13 639 FRF correspondant aux frais et honoraires réclamés par son avocat dans la procédure interne. Il produit le détail des factures pour les actes de procédure qu'il ventile comme suit :

a) 3 558 FRF pour la requête en restitution présentée le 8 décembre 1993 au juge d'instruction sur le fondement de l'article 99 du code de procédure pénale (CPP) ;

b) 4 032,40 FRF pour la requête en restitution présentée le 28 octobre 1994 au procureur de la République sur le fondement de l'article 41-1, alinéa 1<sup>er</sup>, du CPP ;

c) 4 032,40 FRF pour la requête en restitution présentée par son avocat le 6 janvier 1995 au tribunal correctionnel sur le fondement de l'article 710 du CPP.

Cependant, le montant total de ces factures est de 11 622,80 FRF seulement.

Il sollicite également la somme de 53 064 FRF pour les frais exposés dans la procédure devant les organes de la Convention.

73. Le Gouvernement affirme que les frais de la procédure interne ne sauraient être pris en compte dans la présente affaire. Par ailleurs, il estime que le montant de 53 064 FRF, présenté au titre des frais de procédure devant la Cour européenne, dépasse très largement les

sommes allouées par la Cour dans des affaires similaires et propose pour sa part une somme de 10 000 FRF.

74. La Cour rappelle qu'au titre de l'article 41 de la Convention elle ne rembourse les frais que pour autant qu'il soit établi qu'ils ont été réellement et nécessairement exposés et sont d'un montant raisonnable. La Cour constate que tel est le cas en l'espèce puisque les factures présentées par le requérant correspondent aux frais qui ont été nécessairement exposés au plan interne pour les requêtes déposées visant à accéder à la restitution notamment de son passeport et, ce faisant, à redresser les violations de la Convention sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention et de l'article 2 du Protocole n° 4 qu'elle a constatées.

En ce qui concerne les frais exposés devant les organes de la Convention, la Cour, en accord avec le Gouvernement, constate que le montant sollicité est excessif.

Statuant en équité, elle accorde la somme globale de 30 000 FRF.

### C. Intérêts moratoires

75. 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 4,26 % l'an.

### PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Joint au fond*, à l'unanimité, l'exception préliminaire du Gouvernement et la rejette;
2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1;
4. *Dit*, par quatre voix contre trois, qu'il y a eu violation de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention;
5. *Dit*, à l'unanimité,
  - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 20 000 FRF (vingt mille francs français) pour dommage moral et 30 000 FRF (trente mille francs français) pour frais et dépens;
  - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 4,26 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement;
6. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 22 mai 2001, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ  
Greffière

L. LOUCAIDES  
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 en partie dissidente commune à M. Costa, Sir Nicolas Bratza et M<sup>me</sup> Greve.

L.L.  
S.D.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE COMMUNE  
À M. COSTA, Sir Nicolas BRATZA  
ET M<sup>me</sup> GREVE, JUGES

Nous n'avons pas voté avec la majorité de nos collègues en faveur d'une violation par la France de l'article 2 du Protocole n° 4.

Les stipulations de cet article nous semblent claires, et en outre confortées par les travaux préparatoires : elles permettent à quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat d'y circuler librement et d'y choisir sa résidence, et à toute personne de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. Par ailleurs, des restrictions, soit générales, soit limitées, peuvent être apportées à ces droits, si elles sont prévues par la loi, si elles visent un but légitime et si elles sont proportionnées, mais, à notre avis, le problème ne se pose même pas en l'espèce.

Car le problème d'une violation ne peut se poser qu'au regard des arguments du requérant et des faits de la cause. Selon M. Baumann, le fait générateur de la violation réside dans la saisie puis la confiscation de son passeport (paragraphe 57 de l'arrêt). Encore faut-il que ces actes aient concrètement entravé ses droits de circuler librement en France, ou d'y choisir sa résidence, ou encore de quitter tout pays, y compris le sien.

Or les faits, tels que relatés aux paragraphes 8 à 14, sont les suivants : le requérant, de nationalité allemande, avait résidé en France, et plus précisément dans un hôtel de Brumath (Bas-Rhin), mais il était hospitalisé en Allemagne depuis le 26 novembre 1993. C'est le lendemain de ce jour que, agissant dans le cadre d'une enquête de flagrance, les enquêteurs perquisitionnèrent dans la chambre d'hôtel de M. Baumann et de son amie, et saisirent divers objets, dont un passeport allemand au nom du requérant, les placèrent sous scellés et les déposèrent au service des pièces à conviction du tribunal de grande instance de Strasbourg. L'avocat du requérant, par demande enregistrée le 8 décembre, sollicita du juge d'instruction, qui avait entre-temps mis en examen deux autres personnes, la restitution des objets saisis, et notamment du passeport. Avant toute réponse du juge, le requérant fut arrêté en Allemagne, le 5 janvier 1994 (quatre semaines après cette demande de restitution), puis condamné par un tribunal pénal allemand et incarcéré.

Il s'avère donc que la saisie du passeport n'a pas privé M. Baumann du droit de quitter la France, puisque son passeport était en France au moment de la saisie – et lui en Allemagne. La mesure contestée a-t-elle pu l'empêcher de quitter l'Allemagne? Nul ne l'a jamais prétendu, et d'ailleurs le requérant, qui avait « oublié » ce document en France, aurait pu déclarer aux autorités allemandes qu'il l'avait perdu, et réclamer un nouveau passeport. Enfin, on ne voit pas comment la saisie pouvait

empêcher de circuler *en France*, ou d'y fixer sa résidence, quelqu'un qui était *en Allemagne*, et qui avait laissé *en France* le document saisi!

A vrai dire, il n'y a à notre avis aucun lien de causalité entre la saisie critiquée – fût-elle même tout à fait irrégulière, ce qui est une question bien différente – et la liberté de circulation du requérant. Certes, dans de nombreux cas, le retrait, qui est certainement une décision non anodine, de son passeport à une personne a pour effet (et généralement pour but) de restreindre sa liberté de circulation: dans ces cas, il faut voir si la restriction est compatible avec l'article 2 du Protocole n° 4.

Tel était le cas dans une affaire ayant donné lieu à une décision de la Commission, à laquelle se réfère la majorité de la Cour au paragraphe 61 de son arrêt (*Peltonen c. Finlande*, n° 19583/92, décision de la Commission du 20 février 1995, Décisions et rapports 80-B, p. 38), où le requérant, ressortissant finlandais vivant en Suède, s'était vu refuser la délivrance d'un passeport par les autorités finlandaises au motif qu'il n'avait pas répondu à la convocation pour le service militaire obligatoire. La Commission avait estimé que ce refus constituait une ingérence dans le droit garanti par l'article 2 du Protocole n° 4, alors même que le refus en question n'avait pas empêché le requérant de quitter la Finlande ou de voyager d'un pays nordique à l'autre. Toutefois, au vu des circonstances de l'espèce, il apparaissait clairement que la restriction dans la liberté de circulation du requérant visait non seulement à sanctionner son refus d'accomplir son service militaire mais qu'elle affectait aussi, concrètement et de façon continue, sa liberté de quitter la région en vue, entre autres, de chercher du travail. Rien de tel en l'espèce et c'est pourquoi nous ne voyons vraiment pas comment relier, sinon de façon artificielle, la mesure de saisie et la liberté concrète du requérant.



BAUMANN v. FRANCE  
*(Application no. 33592/96)*

THIRD SECTION

JUDGMENT OF 22 MAY 2001<sup>1</sup>

---

1. Translation; original French. Extracts.



SUMMARY<sup>1</sup>**Seizure and non-restitution of applicant's passport in criminal proceedings against third parties****Article 2 of Protocol No. 4**

*Freedom of movement – Seizure and non-restitution of applicant's passport in criminal proceedings against third parties – Interference – Circumstances external to impugned measure – Restriction on freedom of movement – Necessary in democratic society – Requirements of criminal investigation*

\*  
\*   \*  
\*

During a search carried out in connection with an on-the-spot criminal investigation police officers seized, among other things, a passport in the name of the applicant, a German national. Criminal proceedings were instituted against third parties, who were charged at the end of November 1993. At the beginning of December 1993 the applicant lodged an application for the return of his passport with the investigating judge in charge of the criminal proceedings. He received no reply. The applicant was arrested in Germany in January 1994 and was subsequently convicted and imprisoned in that country. In France the criminal proceedings against the third parties were conducted in the criminal court. The applicant was informed neither that the third parties had been committed for trial, nor that they had been convicted by the criminal court in June 1994. He could not therefore apply to the criminal court trying the case for the return of his passport. In September 1994 the applicant renewed his request to the investigating judge for the return of his passport. He received no reply. In January 1995 the applicant lodged an application with the criminal court for the return of his passport. His application was dismissed by the public prosecutor.

*Held*

Article 2 of Protocol No. 4: That provision did not provide for any restriction on freedom of movement based on the length of deprivation of that right. It could not therefore be maintained that the seizure of the applicant's passport had not been a restriction on freedom of movement on the ground that, as the applicant was arrested by the German authorities one month after lodging his application for the return of the passport, it had only temporarily restricted his freedom of movement. Moreover, having regard to the fact that there had been no judicial cooperation with the German authorities in the present case, the Court could not take into consideration the applicant's arrest by those authorities in assessing the legitimacy of the impugned restriction on the applicant's freedom of movement. In sum, there was nothing to rule out the possibility that the applicant had effectively

---

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

been the victim of an infringement of the exercise of his right of freedom of movement. A measure by which an individual was dispossessed of an identity document such as a passport amounted to an interference with the exercise of freedom of movement. In the present case, as a result of the seizure of his passport, the applicant had been denied the use of a document which would have enabled him both to leave France and to go to any other country within or outside the European Union. Accordingly, his right to freedom of movement was restricted in a manner amounting to an “interference”. That interference had been a lawful measure in the context of an on-the-spot investigation and had therefore been in accordance with the law. With regard to the necessity of the measure in a democratic society, it had to be pointed out that the applicant had been unable to ascertain the grounds justifying the deprivation of his passport because he had received no reply to his application lodged with the investigating judge in December 1993. The applicant had not been prosecuted in the proceedings against the third parties or named as a witness and had remained uninvolved in the court trial. From December 1993, when he had lodged his application for the return of his passport, there had been no ground on which to justify prolonging the measure depriving the applicant of his passport, which had initially been taken as part of an on-the-spot investigation directed against third parties. Having regard to the fact that a passport was a strictly personal document, there was no reason to accept that the requirements of the investigation under way could validly justify failing to return the applicant’s passport to him. From December 1993 onwards the interference had ceased to be “necessary in a democratic society”.

*Conclusion:* violation (four votes to three).

Article 41: The Court awarded an amount for non-pecuniary damage and a further amount for costs and expenses.

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

*Guzzardi v. Italy*, judgment of 6 November 1980, Series A no. 39

*M. v. Germany*, no. 10307/83, Commission decision of 6 March 1984, Decisions and Reports 37

*Raimondo v. Italy*, judgment of 22 February 1994, Series A no. 281-A

*Peltonen v. Finland*, no. 19583/92, Commission decision of 20 February 1995, Decisions and Reports 80-A

*Piermont v. France*, judgment of 27 April 1995, Series A no. 314

*Labita v. Italy* [GC], no. 26772/95, ECHR 2000-IV

**In the case of Baumann v. France,**

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

Mr L. LOUCAIDES, *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 14 March 2000 and 3 May 2001,

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

**PROCEDURE**

1. The case originated in an application (no. 33592/96) 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 a German national, Mr Bernd Karl Baumann (“the applicant”), on 21 July 1995.

2. The applicant was represented by Mr F. Jemoli, a lawyer practising in Strasbourg. The French Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr R. Abraham, Director of Legal Affairs at the Ministry of Foreign Affairs.

3. The applicant complained that he had been denied access to a tribunal, within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention, or an effective remedy, within the meaning of Article 13, by which to assert his right of ownership of seized property which had subsequently been confiscated pursuant to a judgment of 13 June 1994. He also alleged a breach of Article 1 of Protocol No. 1 on the ground that he had been the victim of a breach of his right to peaceful enjoyment of his possessions. Lastly, relying on Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention, the applicant complained of an infringement of his right to freedom of movement as a result of the seizure and subsequent confiscation of his passport.

4. On 14 January 1998 the Commission (Second Chamber) decided to give notice to the Government of the complaints under Articles 6 § 1 and 13 of the Convention, Article 1 of Protocol No. 1 and Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention and to request them to submit their written observations on the admissibility and merits of those

complaints. The Government submitted their observations on 2 June and 25 August 1998 after an extension of the time-limit fixed for that purpose. The applicant replied on 13 July and 13 October 1998.

5. 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).

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

7. On 14 March 2000 the Chamber declared the application admissible<sup>1</sup>.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

8. On 27 November 1993 Strasbourg police officers spotted an occupied vehicle parked in a car park. It turned out that the vehicle had been stolen the previous day in Strasbourg. The investigators proceeded to arrest O.H., who had come to take delivery of the stolen vehicle, and S.B, who had handled it. The on-the-spot investigation established that other transactions had taken place and that the two arrested men used to meet in a hotel in Brumath (Bas-Rhin *département*). The police officers went to the hotel where they arrested O.H.'s wife and Miss C.E while the latter was about to get into a vehicle belonging to the applicant.

9. When questioned at the hotel, C.E. stated that her boyfriend, the applicant, had been staying at the hotel for some time, but had been taken into hospital in Germany on 26 November 1993 because his health had given cause for alarm.

10. Their hotel room was searched. The investigators seized a German passport in the applicant's name, 7,700 German marks (DEM) and 2,150 French francs (FRF) found in C.E.'s handbag, bank documents, a vehicle registration certificate and various handwritten documents. Those items were sealed and deposited with the consignment of exhibits department at the Strasbourg *tribunal de grande instance*.

11. After her release from police custody no court proceedings were brought against C.E. None were brought against the applicant either.

12. On 30 November 1993, O.H. and S.B. were charged by an investigating judge of the Strasbourg *tribunal de grande instance*.

---

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

13. The applicant's lawyer lodged an application under Article 99 of the Code of Criminal Procedure on 6 December 1993, registered at the investigating judge's office on 8 December 1993, requesting the investigating judge to return the money and other seized items, including the passport. He received no reply from the investigating judge.

14. On 5 January 1994 the applicant was arrested by the criminal police of Pirmasens (Germany) and convicted by a criminal court in Landau. Since then he has been imprisoned in Zweibrücken, and is due for release on 4 March 2006.

15. O.H. and S.B. were committed for trial at the Strasbourg Criminal Court where they were tried and convicted on 13 June 1994 without the applicant or his girlfriend having been informed. The applicant could not, therefore, lodge an application for the return of his possessions with the criminal court trying the case.

16. On 14 September 1994 the applicant's lawyer renewed his request of 6 December 1993 to the investigating judge. He received no reply.

17. On 28 October 1994 the applicant's lawyer lodged an application with the public prosecutor under Article 41-1 of the Code of Criminal Procedure for the return of the DEM 7,700, the bank statements and a rechargeable mobile-telephone battery.

18. On 7 November 1994 the public prosecutor refused his application on the ground that the items had been confiscated by order of the Criminal Court in its judgment of 13 June 1994 in the proceedings against O.H. and S.B. In his reply the public prosecutor referred to the application lodged with the investigating judge on 6 December 1993 and renewed on 14 September 1994.

19. On 6 January 1995 the applicant's lawyer lodged an application with the Sixth Criminal Division of the Strasbourg *tribunal de grande instance* under Article 710 of the Code of Criminal Procedure for the return of the seized items. The application, which just bore the stamp of the Strasbourg public prosecutor's office, dated 6 January 1995, concerned the applicant's passport, the DEM 7,700, the bank statements and the rechargeable mobile-telephone battery.

20. On 6 February 1995 the public prosecutor replied to that application as follows:

"Despite my letter of 7 November 1994 advising you that nothing could be returned to Mr Baumann on any grounds whatsoever because the court had ordered confiscation of the sealed items, you persist in wishing to obtain a hearing in connection with the sealed items in question.

I regret to have to repeat myself in pointing out that the judgment dated 9 May 1994 has become *res judicata* and that Article 710 of the Code of Criminal Procedure does not

provide for the reopening of proceedings terminated by a confiscation decision which has become final.

Article 710 of the Code of Criminal Procedure is reserved for interlocutory applications relating to the execution of a decision and not disputes about the penalties imposed. The court in question did not have any power to reconsider a measure which had become *res judicata*. ...”

21. In a letter of 12 February 1996, C.E. requested the public prosecutor to return the seized DEM 7,700 and FRF 2,150 on the ground that the money belonged to her and that she was not in any way involved in the criminal proceedings. In a letter of 29 April 1996 she renewed her request, stating, among other things: “My ex-boyfriend has put me in a difficult position which has seriously changed my life ... I have incurred debts because of him ... it is very important for me to recover my money ...”

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

### A. Code of Criminal Procedure

22. The relevant provisions of the Code of Criminal Procedure provide:

...

#### Article 56

“Where the nature of the crime is such that it can be proved by seizing papers, documents or other objects in the possession of persons who appear to have participated in the crime or to hold documents or objects relating to the offence, a senior police officer shall immediately go to their place of residence where he shall search the premises and draw up a search report.

He alone, together with the persons listed in Article 57 and those to whom he may refer under Article 60, shall have power to examine papers or documents before seizing them.

However, he must first take all measures necessary to ensure that professional confidentiality and the rights of the defence are respected.

An inventory shall be made immediately of all seized objects and documents which shall then be placed under seal. Where an on-the-spot inventory presents difficulties, the items shall be provisionally sealed until an inventory of them can be made and they can be definitively sealed, which shall be done in the presence of the persons present during the search in accordance with the conditions laid down in Article 57.

With the agreement of the public prosecutor, the senior police officer shall retain only those objects and documents necessary for establishing the truth. ...”

...



## THE LAW

...

### IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 2 OF PROTOCOL No. 4 TO THE CONVENTION

57. The applicant submitted that his right to freedom of movement had been infringed as a result of the seizure and subsequent confiscation of his passport. He relied on Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention, which provides:

“1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of *ordre public*, for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.”

#### A. Submissions before the Court

58. The applicant submitted that the Government had implicitly acknowledged that the items in question had been unlawfully confiscated. He had therefore been unable to put forward any ground of defence or use any remedy. As he had been in lawful possession of his passport he should have had the benefit of a procedure to safeguard his rights.

59. The Government submitted that the seizure of the passport had been entirely compatible with the relevant statutory provisions and had been justified during the investigation phase by the requirements of that investigation. The public prosecutor’s office had, moreover, expressly referred to this on 20 December 1993 in its submissions, appearing at the bottom of the investigating judge’s order of 17 December 1993, that the passport should not be returned. The Government argued that although those requirements had ceased by 13 June 1994 at the latest, which was the date of the Strasbourg Criminal Court’s judgment, the applicant had been arrested on 5 January 1994 and placed in detention by the German authorities; the Government therefore considered that the seizure of the passport could not be considered to be a restriction on the applicant’s

freedom of movement because the first request for its return had been lodged by the applicant's lawyer on 8 December 1993 and the applicant had been arrested on 5 January 1994.

## **B. The Court's assessment**

60. The Court does not accept the Government's argument that the seizure of the passport cannot be considered to be a restriction on the applicant's freedom of movement because he requested its return on 8 December 1993 and was arrested on 5 January 1994.

It stresses that Article 2 of Protocol No. 4 does not provide for any restriction on freedom of movement based on the length of deprivation of that right. For the purposes of that Article, only reasons relating to the aims referred to in the third paragraph constitute, where applicable, lawful grounds for the adoption, by the relevant authorities on the territory concerned, of measures restricting freedom of movement, albeit temporarily.

In the instant case the Court notes that the national authorities' decision to seize the passport was made pursuant to a power which is territorially limited to the place where the offences were committed and in the context of an investigation on the national territory, the requirements of which, the Government argued, justified the seizure.

It therefore considers that the Government cannot rely on circumstances posterior and external to the decision taken *ab initio* by the authorities, which gave rise to the impugned measure, to justify its consequences with regard to the complaint lodged by the applicant under Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention.

Furthermore, having regard to the fact that there was no judicial co-operation with the German authorities in the instant case, the Court cannot take into consideration the applicant's arrest by those authorities in assessing the legitimacy of the impugned restriction on the applicant's freedom of movement.

In any event, assuming that the French authorities had known of the applicant's arrest as early as 5 January 1994, which is not established, neither the length of time which elapsed between 8 December 1993 and 5 January 1994, nor the circumstances of the case and, in particular, the requirements of the investigation on which the Government wished to rely until the judgment of 13 June 1994, can rule out the possibility that the applicant was effectively the victim of an infringement of the exercise of his right of freedom of movement.

Accordingly, the Court must examine whether seizing the passport and keeping it under seal until the Criminal Court's judgment of 13 June 1994

could be considered to be a measure which was “necessary in a democratic society”.

*1. Principles established by Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention and the case-law of the Convention institutions*

61. The Court reiterates that the right to freedom of movement as guaranteed by paragraphs 1 and 2 of Article 2 of Protocol No. 4 is intended to secure to any person a right to liberty of movement within a territory and to leave that territory, which implies a right to leave for such country of the person's choice to which he may be admitted (see, *mutatis mutandis*, *Peltonen v. Finland*, no. 19583/92, Commission decision of 20 February 1995, Decisions and Reports (DR) 80-A, p. 43). It follows that liberty of movement prohibits any measure liable to infringe that right or to restrict the exercise thereof which does not satisfy the requirement of a measure which can be considered as “necessary in a democratic society” in the pursuit of the legitimate aims referred to in the third paragraph of the above-mentioned Article.

62. Accordingly, the Court considers that a measure by means of which an individual is dispossessed of an identity document such as, for example, a passport undoubtedly amounts to an interference with the exercise of liberty of movement (see, *mutatis mutandis*, *M. v. Germany*, no. 10307/83, Commission decision of 6 March 1984, DR 37, p. 113).

63. In the instant case the Court finds that, as a result of the seizure of the objects in question, the applicant was deprived of his passport and could not, at the very least from the date of his application for its return on 8 December 1993, retrieve it. Accordingly, it observes that he was denied the use of that identity document, which, had he wished, would have permitted him to leave the country and to go to any other country within or outside the European Union. It therefore finds that the applicant's right to liberty of movement was restricted in a manner amounting to an interference within the meaning of Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention (see, *a contrario*, *Piermont v. France*, judgment of 27 April 1995, Series A no. 314, p. 20, § 44; see, *mutatis mutandis*, *Guzzardi v. Italy*, judgment of 6 November 1980, Series A no. 39, p. 33, § 92; *Raimondo v. Italy*, judgment of 22 February 1994, Series A no. 281-A, p. 19, § 39; and *Labita v. Italy* [GC], no. 26772/95, § 193, ECHR 2000-IV).

It remains to be determined whether that restriction was “in accordance with the law” and was a “necessary measure in a democratic society”.

2. *Requirement of a measure “in accordance with the law”*

64. The Court notes that the passport was seized and placed under seal by a senior police officer on 27 November 1993 in the context of an on-the-spot investigation governed by Article 56 of the Code of Criminal Procedure. Consequently, the Court finds that the applicant’s liberty of movement was restricted in accordance with the law.

3. *Necessity of the measure “in a democratic society” in the pursuit of legitimate aims*

65. The Court must examine the question whether the seizure and placing under seal of the passport, which were initially “in accordance with the law” but produced ongoing effects, could continue, as the investigation progressed, to be considered as measures which were “necessary in a democratic society” within the meaning of the third paragraph of Article 2 of Protocol No. 4.

The Court notes, firstly, that only O.H. and S.B. were charged on 30 November 1993. The applicant received no reply to his application to the investigating judge on 8 December 1993 for the return of the seized objects and was therefore unable to ascertain the grounds justifying the deprivation of his passport.

The Court also notes that, in respect of the reference in the investigating judge’s order to the application for return of sealed exhibit no. 14, the public prosecutor argued, in his submissions of 20 December 1993, that he could not grant the application because it was “premature at this stage of the current investigations”. The Court notes at the outset that the inventory of documents placed under seal lists only the amounts of money seized and makes no mention of the passport. Consequently, the Court is of the opinion that since the public prosecutor’s decision could not have referred to the passport (which did not appear among the listed sealed items), the Government cannot rely on that decision to justify failing to return that document on grounds of the requirements of the investigation, particularly as, in his application for return lodged on 8 December 1993, the applicant expressly referred to his passport among the objects which had been seized.

66. Having regard to the development of the case and the outcome of the investigation, the Court notes that the applicant was neither prosecuted nor considered to be a witness and remained uninvolved in the proceedings in the Criminal Court. In that connection it does not find any ground, from 8 December 1993 (when the first application was lodged) onwards, to justify prolonging a measure which had initially been taken as part of the on-the-spot investigation and resulted in the deprivation of the applicant’s passport and the continuing interference with his right to liberty of movement.

Consequently, having regard to the foregoing and, further, to the fact that a passport is a strictly personal document, the Court does not see any reason to accept that the requirements of the investigation under way, on which the Government relied until the Criminal Court's judgment of 13 June 1994, could validly justify the decision not to return the applicant's passport.

67. In conclusion, the Court finds that from 8 December 1993 onwards the interference with the applicant's liberty of movement was not a measure "necessary in a democratic society" proportionate to the aims pursued (see, *mutatis mutandis*, *Raimondo*, cited above, and *Labita*, cited above, § 197).

Accordingly, there has been a violation of Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention.

## V. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

68. 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

69. The applicant claimed an aggregate sum of 57,000 German marks (DEM) in compensation for the damage sustained as a result of the deprivation of his passport and of various other items, and for the irrecoverable costs incurred in the domestic proceedings.

70. The Government noted that the applicant claimed payment of an amount corresponding to the money which had been confiscated and the expenses incurred in the domestic proceedings. They submitted that there was no evidence from which to conclude that if the court had ruled on the application for return of the seized objects, it would have granted it. They stressed that serious doubts had arisen as to who owned the seized money. Accordingly, they submitted that the applicant could not claim compensation for loss in respect of which it had not been established that he was the victim. Moreover, according to the Government, any loss sustained as a result of failure to return the passport was entirely symbolic since the applicant had been imprisoned since January 1994 and was not due to be released until 2006. He had not, therefore, had any opportunity to use his passport. In the Government's opinion, a finding of a violation would in itself constitute sufficient compensation for non-pecuniary damage.

71. The Court notes that the ground for awarding just satisfaction is that the applicant did not have effective access to a tribunal within the meaning of Article 6 § 1. The Court cannot of course speculate as to what the outcome of the proceedings for the return of the seized objects would have been if the applicant had had effective access to a tribunal, but considers that the applicant sustained non-pecuniary damage as a result of both the failure by the investigating judge to rule on his application and the decision taken in error by the public prosecutor's office; the mere finding of a breach of Article 6 of the Convention in the present judgment cannot remedy that damage. In addition, the Court accepts that the applicant must have sustained some non-pecuniary damage as a result of the breach of Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention, which is not sufficiently compensated by a finding of a breach. Having regard to the facts of the case and ruling on an equitable basis as required by Article 41 of the Convention, the Court decides to award the applicant 20,000 French francs (FRF) for all heads of damage.

## **B. Costs and expenses**

72. The applicant claimed FRF 13,639 for legal fees and expenses incurred in the domestic proceedings. He produced details of the invoices for the procedural steps taken in the proceedings, which he broke down as follows:

(a) FRF 3,558 for the application for return of the seized objects, lodged with the investigating judge on 6 December 1993 under Article 99 of the Code of Criminal Procedure ("the CCP");

(b) FRF 4,032.40 for the application for return of the seized objects, lodged with the public prosecutor on 28 October 1994 under Article 41-1, paragraph 1, of the CCP;

(c) FRF 4,032.40 for the application for return of the seized objects, lodged by his lawyer with the Criminal Court on 6 January 1995 under Article 710 of the CCP.

However, those invoices amount to a total of only FRF 11,622.80.

He also claimed FRF 53,064 for costs incurred in the proceedings before the Convention institutions.

73. The Government submitted that the costs of the domestic proceedings could not be taken into account in the instant case. They submitted further that the amount of FRF 53,064, claimed for the costs of the proceedings before the European Court, greatly exceeded the sums awarded by the Court in similar cases and proposed, for their part, FRF 10,000.

74. The Court reiterates that under Article 41 of the Convention expenses may be reimbursed only in so far as it has been established that

they were actually and necessarily incurred and were reasonable as to quantum. The Court is satisfied that this was the case here because the invoices submitted by the applicant correspond to the costs necessarily incurred in the domestic proceedings for the applications for the return of his passport, among other things, and hence to remedy the infringements of Article 6 § 1 of the Convention and Article 2 of Protocol No. 4 found by the Court.

With regard to the expenses incurred before the Convention institutions, the Court agrees with the Government that the amount claimed is excessive.

Ruling on an equitable basis, it awards an aggregate sum of FRF 30,000.

### **C. Default interest**

75. 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 4.26% per annum.

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

1. *Joins* unanimously to the merits the Government's preliminary objection and dismisses it;
2. *Holds* unanimously that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention;
3. *Holds* unanimously that it is not necessary to examine the complaint based on Article 1 of Protocol No. 1;
4. *Holds*, by four votes to three, that there has been a violation of Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention;
5. *Holds* unanimously
  - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months of the date on which the judgment becomes final according to Article 44 § 2 of the Convention, FRF 20,000 (twenty thousand French francs) for non-pecuniary damage, and FRF 30,000 (thirty thousand French francs) for costs and expenses;
  - (b) that simple interest at an annual rate of 4.26% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;
6. *Dismisses* unanimously the remainder of the claim for just satisfaction.

Done in French, and notified in writing on 22 May 2001, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

S. DOLLÉ  
Registrar

L. LOUCAIDES  
President

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the joint partly dissenting opinion of Mr Costa, Sir Nicolas Bratza and Mrs Greve is annexed to this judgment.

L.L.  
S.D.



JOINT PARTLY DISSENTING OPINION  
OF JUDGES COSTA, Sir Nicolas BRATZA AND GREVE

(Translation)

Unlike the majority of our colleagues, we have not found an infringement by France of Article 2 of Protocol No. 4.

The provisions of that Article appear to us to be clear and, furthermore, supported by the preparatory documents: they allow everyone lawfully within the territory of a State the right to liberty of movement and freedom to choose their residence, and everyone to leave any country, including his own. Restrictions, whether general or limited, may be placed on those rights if they are in accordance with the law, pursue a legitimate aim and are proportionate but, in our opinion, the issue does not even arise in this case.

The issue of an infringement can arise only in the light of the applicant's arguments and the facts of the case. According to Mr Baumann, the cause of the infringement was the seizure and subsequent confiscation of his passport (see paragraph 57 of the judgment). Those measures must also have actually interfered with his right to liberty of movement in France or his right to choose to reside there or, alternatively, to leave any country including his own.

However, the facts, as related in paragraphs 8 to 14, are as follows: the applicant, of German nationality, had resided in France, in a hotel in Brumath (Bas-Rhin *département*) to be precise, but had been taken into hospital in Germany on 26 November 1993. It was the following day that, during an on-the-spot investigation, the investigators searched the hotel room of Mr Baumann and his girlfriend and seized a number of objects, including a German passport in the applicant's name, which they placed under seal and deposited with the consignment of exhibits department at the Strasbourg *tribunal de grande instance*. The applicant's lawyer, in an application registered on 8 December, requested the investigating judge, who had in the meantime charged two other persons, to return the seized objects, including the passport. Before any reply from the judge, the applicant was arrested in Germany on 5 January 1994 (four weeks after that application for return of the seized objects), convicted by a German criminal court and imprisoned.

It therefore transpires that the seizure of Mr Baumann's passport did not deprive him of the right to leave France, since his passport was in France at the time of the seizure and he was in Germany. Could the impugned measure have prevented him from leaving Germany? That has never been alleged and, moreover, the applicant, who had "forgotten" the passport in France could have made a declaration to the German

authorities that he had lost it and applied for a new one. Lastly, we fail to see how the seizure of a passport could interfere with individuals' freedom of movement *in France* or prevent them from residing there if they were *in Germany* and had left the seized document *in France!*

Indeed, there is no causal link, in our view, between the impugned seizure – wholly unlawful as it may have been, which is an entirely separate matter – and the applicant's freedom of movement. Admittedly, in many cases the withdrawal of a person's passport (which is hardly a harmless measure) has the effect (and generally the aim) of restricting their freedom of movement. In such cases it has to be determined whether the restriction is compatible with Article 2 of Protocol No. 4.

That was the situation in a case which gave rise to a decision of the Commission, to which the majority of the Court refer in paragraph 61 of the judgment (*Peltonen v. Finland*, no. 19583/92, Commission decision of 20 February 1995, Decisions and Reports 80-A, p. 38), in which the applicant, who was a Finnish national living in Sweden, was refused a passport by the Finnish authorities on the ground that he had not attended the call-up for military service. The Commission considered that the refusal to issue him with a passport constituted an interference with the right guaranteed by Article 2 of Protocol No. 4 even though the refusal in question had not prevented the applicant from leaving Finland or from leaving one Nordic country for another. However, it is clear from the circumstances of that case that the restriction on the applicant's freedom of movement was intended not only to penalise his refusal to do his military service, but also materially and continuously affected his freedom to leave the region for the purposes, among other things, of seeking employment. Nothing of that kind was in issue here, which is why we really do not see any way, other than a contrived one, of linking the seizure with the applicant's actual freedom.

DENIZCI AND OTHERS v. CYPRUS  
*(Applications nos. 25316-25321/94 and 27207/95)*

FOURTH SECTION

JUDGMENT OF 23 MAY 2001<sup>1</sup>

---

1. English original.



SUMMARY<sup>1</sup>

**Murder by unknown perpetrators and effectiveness of subsequent investigation**  
**Ill-treatment by the police**

**Article 2**

*Life – Murder by unknown perpetrators – Positive obligation – Alleged failure of authorities to take protective measures – Question whether authorities knew or ought to have known of risk to life – Effectiveness of investigation into murder by unknown perpetrators*

**Article 3**

*Inhuman treatment – Ill-treatment by the police – Degree of severity of ill-treatment – Insufficient evidence to qualify ill-treatment as torture*

\*  
\* \*

The applicants, Cypriot nationals of Turkish origin, alleged that, between 4 and 22 April 1994, they (or, in the case of the ninth applicant, his son, İlker Tufansoy), were arrested by Cypriot police officers and ill-treated. They claimed that they were forced to sign statements saying that they were leaving for northern Cyprus of their own free will and that they were then expelled to northern Cyprus and told that they would be killed if they returned to the south. In June 1994, following his return to the south, İlker Tufansoy was shot dead by unidentified persons. Some of the applicants also returned to the south, where they claim that they were obliged by the Cypriot police to make statements to the effect that they had been ill-treated by the authorities of the “Turkish Republic of Northern Cyprus” (the “TRNC”) and had been forced by them to sign application forms to the European Commission of Human Rights. The Government contested these allegations, maintaining that the applicants had crossed the border of their own free will and that those who returned had voluntarily made their statements to the police. With regard to the death of İlker Tufansoy, the Government stated that the body was examined by a doctor at the scene of the incident and that an autopsy was carried out later the same day at a hospital. A police investigation was opened in order to determine the circumstances of the death. According to the Government, more than seventy persons were questioned and made written statements, and a number of items were taken for forensic examination. However, no incriminating evidence was found against anyone. At the suggestion of the police, a coroner’s inquest was held. In August 1996 the coroner gave his verdict that “the death [was] attributable to premeditated criminal acts committed by unknown

---

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

persons". The investigation file remained open. As the facts of the case were in dispute, a delegation of the European Commission of Human Rights took evidence from a number of witnesses.

*Held*

(1) Assessment of the facts: Although a delegation of the Commission took evidence, the Commission had not adopted a report under former Article 31 by 1 November 1999 and the Court was thus required, in accordance with Article 5 § 3 *in fine* of Protocol No. 11 and Rule 99 § 5 of the Rules of Court, to assess the evidence and establish the facts in the light of all the material before it. As the Court had not been provided with the case file of any detailed investigation on the domestic level, it based its findings on the evidence given orally to the Commission delegates or submitted in writing in the course of the proceedings. The applicants' allegations that they were arrested by the Cypriot police, ill-treated and then expelled to the northern part of the island were confirmed by a number of witnesses and, despite their written statements to the Cypriot authorities in which they denied the allegations, the applicants confirmed them before the Commission delegates, describing the events in detail, with very few discrepancies. All the applicants provided the same account of events to the delegates and this matched the allegations in their application forms and submitted to the "TRNC" police. Moreover, serious doubts arose as to the credibility of their statements to the Cypriot authorities. The Court therefore found that the applicants' arrest and expulsion appeared to have been carried out according to a similar plan for each of them. As to their ill-treatment by the Cypriot police while detained, the Court found it established, on the basis of the medical evidence and the applicant's allegations, which had been found to be a truthful account of events, that they had been beaten. As to the alleged confiscation of belongings, there was no evidence to support one applicant's claim that money had been taken from him by the police. However, as a result of his forcible expulsion, a second applicant had been deprived of the use and enjoyment of his property, household goods and money. As to the control of the applicants' movements in Cyprus, it appeared from their criminal records that the Cypriot authorities closely monitored them and were thus aware of their movements between the north and south of Cyprus and within the south, as well as of their private lives. It also transpired from the criminal records that the applicants were not allowed to move without reporting to the authorities, or at least that moving without reporting generated suspicion. As regards the killing of İker Tufansoy, there was no evidence which would allow any finding as to the identity of the killers and there was no significant omission or lack of care in the conduct of the investigation at the scene. Furthermore, an autopsy was carried out, statements were taken from a large number of persons, searches were conducted and tests were made. However, a year later, the investigation had not made any significant progress and an inquest was held, resulting in the conclusion that the killing was a premeditated criminal act committed by unknown persons. The file was still open and would remain so until the perpetrators could be identified and brought before a court.

(2) Government's preliminary objection (non-exhaustion): The applicants' allegations were investigated by the United Nations Peacekeeping Force in

Cyprus, whose final report, concluding that, *prima facie*, there was adequate material to support the allegations, was transmitted to the Government. However, the Attorney-General at no time enquired into any of the allegations, although he could have conducted an inquiry *proprio motu*. In these circumstances, it could not be considered important that the applicants had not formally addressed a complaint to the Attorney-General. The Government's submission that the Attorney-General did not institute proceedings because they would have been doomed to failure in the absence of cooperation by the applicants was not substantiated. The Government also submitted that the applicants could have filed a civil action for damages. However, where no prosecution had been instituted against any State official, the prospects of success of civil proceedings had to be considered negligible. As to the Government's argument that the applicants could have filed a complaint with the Ombudsman, such a complaint is not in principle a remedy which requires to be used under Article 35 § 1 of the Convention. Under Cypriot law, the Ombudsman would have had no power to order any measures or impose any sanctions. In these circumstances, the applicants were justified in considering that no other legal remedy on the national level would have been effective in respect of their complaints. Therefore, there were no adequate and effective remedies for the purposes of Article 35 of the Convention which the applicants were required to exhaust.

Concerning the complaint related to the killing of İlker Tufansoy, an investigation was opened by the Attorney-General *proprio motu*. However, no incriminating evidence was found and the ninth applicant was consequently not required to pursue any domestic remedy in this respect.

(3) As to the failure of one of the applicants to appear before the Commission delegates, individual applicants bear the responsibility of cooperating in procedures flowing from the introduction of their application. Given the time that had elapsed since the hearing of evidence in September 1998, during which no further information was submitted by that applicant despite the Court's attempt to obtain such information, the Court deemed that he did not intend to pursue his application. Consequently, it struck the application out of the list.

(4) Article 2: As regards the State's responsibility for the killing of İlker Tufansoy, the Court was unable to determine who killed him. Although it was not established that the perpetrators were members of the Cypriot Central Intelligence Service or agents acting on their behalf, this did not exclude the responsibility of the Cypriot State and it was necessary to examine whether the circumstances disclosed any failure on the part of the Cypriot authorities to fulfil the positive obligation under Article 2.

There was nothing to suggest that, even supposing İlker Tufansoy feared that his life was at real and immediate risk, he had ever reported these fears to the Cypriot police. Nor was there anything to indicate that the Cypriot authorities ought to have known that he was at risk of attack by a third party and failed to take steps to protect him. Therefore, there was no violation of Article 2 on that account. Furthermore, it could not be concluded that the investigation into the death was inadequate and there was therefore no breach of Article 2 on that account either.

*Conclusion:* no violation (unanimously).

(5) Article 3: The police had intentionally subjected the applicants, during their detention, to ill-treatment of varying degrees of severity. However, it was not

established that the police officers' aim was to obtain confessions, nor could the precise manner in which the beatings were inflicted be determined. Moreover, the uncertainty concerning the severity of the injuries sustained by some of the applicants could not be disregarded and no evidence had been adduced to show that the ill-treatment had any long-term consequences. In view of these elements, the ill-treatment could not be qualified as torture. Nonetheless, it was serious enough to be considered inhuman in respect of each applicant.

*Conclusion:* violation (unanimously).

(6) Article 5 § 1: No lawful basis for the applicants' arrest and detention had been advanced by the Government.

*Conclusion:* violation (unanimously).

(7) Article 8: In the light of the finding that the applicants were subjected to ill-treatment in breach of Article 3, it was unnecessary to examine this complaint separately.

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

(8) Article 1 of Protocol No. 1: The factual basis for one applicant's allegation that the police took money from him was insufficient to reach the conclusion that there was a violation of Article 1 of Protocol No. 1. As to the claim of another applicant he had been deprived of the use and enjoyment of his belongings, this was the consequence of his expulsion and therefore did not require a separate examination from his complaint under Article 2 of Protocol No. 4.

*Conclusion:* no violation/not necessary to examine (unanimously).

(9) Article 2 of Protocol No. 4: The restrictions on the applicants' movements constituted an interference with the freedom of movement protected by Article 2 of Protocol No. 4. No lawful basis for these restrictions had been advanced by the Government, which moreover did not claim that the measure was necessary in a democratic society to achieve one of the legitimate aims set forth in paragraphs 3 and 4 of Article 2 of Protocol No. 4.

*Conclusion:* violation (unanimously).

(10) Article 3 of Protocol No. 4: The conclusions reached in relation to Article 2 of Protocol No. 4 made it unnecessary to determine whether Article 3 of Protocol No. 4 applied in the present case, and if so, whether it had been complied with.

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

(11) Article 14 in conjunction with Articles 3 and 5: In the light of the above findings, no separate issue arose under Article 14 taken in conjunction with Articles 3 and 5.

*Conclusion:* no separate issue (unanimously).

(12) Former Article 25 § 1: No evidence had been adduced to support the allegation that statements had been made under pressure from the Cypriot police. In particular, there was no evidence of any questioning about the applications to the Commission or any threats having been made against the applicants in respect of their applications. Moreover, while the statements were consistent with their having been made under direct pressure from the Cypriot authorities, they were equally consistent with the fact that the applicants had recently returned to resettle in the south, and being in a vulnerable position, might have felt it prudent to withdraw the allegations made against the police officers with whom they would have to be in regular contact. Therefore, it was not sufficiently established that the applicants were subjected to improper pressure by



the authorities of the respondent State to withdraw their allegations or that the effective exercise of their right of individual petition was otherwise hindered by those authorities.

*Conclusion:* no failure to comply with obligation under former Article 25 § 1 (unanimously).

Article 41: The Court made awards to each of the applicants in respect of non-pecuniary damage and made a further award in respect of costs and expenses.

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

*Ireland v. the United Kingdom*, judgment of 18 January 1978, Series A no. 25

*Montion v. France*, no. 11192/84, Commission decision of 14 May 1987, Decisions and Reports 52

*Raimondo v. Italy*, judgment of 22 February 1994, Series A no. 281-A

*McCann and Others v. the United Kingdom*, judgment of 27 September 1995, Series A no. 324

*Akdivar and Others v. Turkey*, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV

*Loizidou v. Turkey* (merits), judgment of 18 December 1996, *Reports* 1996-VI

*Aksoy v. Turkey*, judgment of 18 December 1996, *Reports* 1996-VI

*Kapan v. Turkey*, no. 22057/93, Commission decision of 13 January 1997, Decisions and Reports 88-A

*Kurt v. Turkey*, judgment of 25 May 1998, *Reports* 1998-III

*Ergi v. Turkey*, judgment of 28 July 1998, *Reports* 1998-IV

*Osman v. the United Kingdom*, judgment of 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII

*Selmouni v. France* [GC], no. 25803/94, ECHR 1999-V

*Labita v. Italy* [GC], no. 26772/95, ECHR 2000-IV

*Timurtaş v. Turkey*, no. 23531/94, ECHR 2000-VI

*Egmez v. Cyprus*, no. 30873/96, ECHR 2000-XII



**In the case of Denizci and Others v. Cyprus,**

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

Mr A. PASTOR RIDRUEJO, *President*,

Mr L. CAFLISCH,

Mr J. MAKARCZYK,

Mr I. CABRAL BARRETO,

Mrs N. VAJIĆ,

Mr M. PELLONPÄÄ, *judges*,

Mr A.N. LOIZOU, *ad hoc judge*,

and Mr V. BERGER, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 3 May 2001,

Delivers the following judgment, which was adopted on that date:

**PROCEDURE**

1. The case originated in seven applications (nos. 25316-25321/94 and 27207/95) against the Republic of Cyprus 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 nine Cypriot nationals, Mr İlker Denizci, Mr Aziz Merthoca, Mr Hüseyin Mavideniz, Mr Yılmaz Mavideniz, Mr Doğan Davulcular, Mr Hasan Merthoca, Mr Erbay Kaptanoğlu, Mr Taşer Kişmir and Mr İbrahim Tufansoy (“the applicants”), on 12 September 1994. Mr İbrahim Tufansoy, who had lodged the application as the father and/or next of kin of the deceased Mr İlker Tufansoy, and/or as administrator of his estate, for and on behalf of the family and/or estate of the deceased, died on 3 January 1996. Mrs Rebiye Tufansoy, the wife of Mr İbrahim Tufansoy and mother of İlker Tufansoy, expressed her wish to continue the proceedings.

2. The applicants, who had been granted legal aid, were represented by Mr Z. Necatigil, a lawyer practising in Nicosia. The Cypriot Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr A. Markides, the Attorney-General of the Republic of Cyprus.

3. The applicants alleged that they were unlawfully detained, ill-treated and then expelled to the northern part of Cyprus by agents of the Republic of Cyprus. Some of the applicants complained about the unlawful confiscation of their belongings upon their expulsion. The ninth applicant also complained about the killing of her son after his return to the south.

4. The applications were joined and declared admissible by the Commission on 20 January 1998.

5. On 23 January 1998 the Commission decided to take oral evidence in respect of the applicants’ allegations. Evidence was heard by a

delegation of the Commission in Nicosia from 31 August to 4 September 1998.

6. On 4 June 1999 the applicants filed their observations on the merits. The Government filed theirs on 30 June 1999.

7. On 1 November 1999 the applications were transmitted to the Court in accordance with Article 5 § 3, second sentence, of Protocol No. 11 to the Convention, the Commission not having completed its examination of the case by that date.

8. The applications were allocated to the Fourth Section of the Court (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. Mr L. Loucaides, the judge elected in respect of Cyprus, withdrew from sitting in the case (Rule 28). The Government accordingly appointed Mr A.N. Loizou as an *ad hoc* judge (Article 27 § 2 of the Convention and Rule 29 § 1).

9. On 6 June 2000, at the Court's request, the applicants submitted their claims for just satisfaction under Article 41 of the Convention. The Government submitted their comments in reply on 24 November 2000.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

10. The facts of the case, particularly the events between 4 and 22 April 1994, are disputed by the parties. For this reason, pursuant to former Article 28 § 1 (a) of the Convention, the Commission conducted an investigation with the assistance of the parties.

A delegation of the Commission heard witnesses in Nicosia from 31 August to 4 September 1998. These included all the applicants, with the exception of Mr Aziz Merthoca and Mr Doğan Davulcular; Mr Salih Ceyhan, a police officer in northern Cyprus, who took statements from the applicants; Mr Kemal Demir, a governor of the Central Prison in Nicosia (in northern Cyprus); Mr Öle Röinaas, a witness to Erbay Kaptanoğlu's living conditions at the material time; Mr Meriç Taydemir, a governor of the Central Prison in Nicosia (in northern Cyprus); Mrs Panayiota Papachristophorou, Aziz Merthoca's companion; Mr Marios Matsakis, a pathologist, who prepared the report of 30 July 1994 and who conducted the autopsy on the body of İlker Tufansoy; Mr Andreas Angelides, a public prosecutor in the Attorney-General's Office; Mr Andreas Christophides, a chief superintendent in the Police Research and Development Department; Mr Kyriakos Nikolau, a witness to İlker Tufansoy's murder; Mrs Dimitra Irodotou, a close friend of İlker Tufansoy at the time of the murder; Mr Andreas Spatalos, an acting chief inspector in the Central

Intelligence Service (CIS); and Mr C., Mr A., Mr R. and Mr K., police officers in the CIS in Nicosia.

### **A. The Facts as presented by the applicants**

11. The various accounts of events as submitted in written and oral statements by the applicants are summarised in Section C below (“The evidence before the Commission and the Court”). The version as presented in the applicants’ final observations on the merits is summarised briefly here.

12. Between 4 and 22 April 1994, the applicants were arrested by Cypriot police officers and ill-treated. They were obliged to sign statements saying that they were leaving for the northern part of Cyprus of their own free will. They were then expelled to northern Cyprus, and told that they would be killed if they returned to the south. On 2 June 1994, upon his return to the south, the ninth applicant’s son, İlker Tufansoy, was shot and killed by unknown persons.

13. Nevertheless, certain applicants later returned to the south, where they were obliged by the police to give statements to the effect that they had been ill-treated by the authorities of the “Turkish Republic of Northern Cyprus” (the “TRNC”), who had forced them to sign application forms to the Commission.

### **B. The facts as presented by the Government**

14. The Government’s account of events as based on their observations may be summarised as follows.

15. Following the sabotage of two Turkish mosques in Nicosia and the murder of Mr Theophilos Georghiadis, the chairman of the Committee for Solidarity with Kurdistan, feelings of anger arose among the Greek Cypriots. Consequently, the Cypriot police advised Turkish Cypriots who had fled from the occupied area to avoid doing anything which would be likely to cause reaction among the Greek Cypriots.

16. However, between 7 and 22 April 1994, twenty-two of the said Turkish Cypriots, due to feelings of insecurity and on their own initiative, secretly crossed over to the Turkish-occupied area. Out of those twenty-two, five managed to return to the government-controlled area. They were: İlker Tufansoy, Aziz Merthoca, Süleyman Seyer, Taşer Kışmir and Murat Doksandokuz. Upon their return, they voluntarily gave signed written statements to the Cypriot police: İlker Tufansoy (the ninth applicant’s son) on 14 May 1994; Aziz Merthoca on 28 August 1995; and Taşer Kışmir on 26 January 1996 and 13 January 1998.

17. According to these statements, the applicants, upon their entry in the Turkish-occupied area, were apprehended by the occupation forces and taken to a police station, where they were severely beaten, ill-treated and injured. Under the threat of force by the "TRNC" police, they made false statements to the press as well as to the United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) to the effect that they had been arrested and ill-treated by the Cyprus police and then led to the occupied area against their will. They were further forced, under threat, to sign statements to that effect. A number of them, acting under threat, blackmail and promises, signed blank application forms to the European Commission of Human Rights.

18. At the request of the "authorities of the pseudo-State", UNFICYP investigated allegations of assault and forcible return of Turkish Cypriots from the government-controlled area to the occupied area. All Turkish Cypriots who, according to their allegations, had been ill-treated by the Cypriot police were examined by two UNFICYP doctors, whose findings were included in a report by UNFICYP on the investigation into these allegations.

19. The above-mentioned United Nations report was transmitted to the Minister for Foreign Affairs, who forwarded it to the Minister of Justice and Public Order. The latter ordered an investigation and, for that purpose, appointed a forensic pathologist, Dr Matsakis, who proposed to examine each complaint in the presence of the complainant and a doctor of his choice. However, the complainants never came forward to be examined. In addition, the authorities of the "pseudo-State" refused to cooperate with Dr Matsakis and did not allow him access to the occupied area in order to carry out his investigations.

20. Dr Matsakis nevertheless prepared a report on 30 July 1994, together with a police officer, H. Argyrou. This report was based on a video-cassette provided by CIVPOL (UNFICYP's civilian police) and the photographs relating to the medical findings of the UNFICYP doctors.

21. Concerning the death of İlker Tufansoy, the Government point out that the corpse was examined by Dr Matsakis, who arrived at the scene of death on 3 June 1994 at 12.25 a.m. Later the same day, an autopsy was performed at Paphos General Hospital. Dr Matsakis prepared a forensic report, stating that death had resulted from multiple wounds caused by shots of small and large shotgun pellets. The report was transmitted to the Cypriot police.

22. An investigation was opened (files Paphos ME 185/94 and Kouklie ME 17/94) in order to determine the circumstances of the death. More than seventy persons were exhaustively interrogated by the police and made written statements, and a number of items (the victim's clothes and shotguns from various villages) were taken in for forensic examination. However, no incriminating evidence was found against

anyone. On 11 July 1995 the police suggested to the Attorney-General that a coroner's inquest be held.

23. A coroner's inquest was fixed pursuant to Chapter 153 of the Coroner's Law. On 9 August 1996 the coroner gave his verdict that "the death [was] attributable to premeditated criminal acts committed by unknown persons". The investigation file is still open.

### **C. The evidence before the Commission and the Court**

#### *1. Documentary evidence*

24. The parties submitted various documents. They included documents from the Cypriot authorities' investigations into the applicants' allegations, the final report of the UNFICYP's civilian police on those allegations and statements from the applicants and witnesses containing their version of the events in issue in this case. The applicants also submitted a number of articles from the "TRNC" press relating to the events in issue and documents relating to the application of Erbay Kaptanoğlu for political asylum in Norway, which included a statement from the Socialist Party of Cyprus – EDEK Left Wing – on the living conditions of Turkish Cypriots in Cyprus.

25. The Court had particular regard to the following documents:

#### **(a) Statements by the applicants**

##### *(i) Ilker Denizci*

(α) Statement dated 12 September 1994 submitted in the application to the Commission

26. In February 1991 the applicant, who had previously been living in the northern part of Cyprus, moved to the territories under the control of the Republic of Cyprus, where he worked as a builder until June 1992. There, he was under strict surveillance by the Cypriot police. His movements were monitored and, sometimes, he was taken to the police headquarters, where he was severely beaten and intimidated. When it was found that he was working at Agia Napa, the police ordered him to leave his work, beat him and threatened to kill him if he did not leave the territories under the control of the Republic of Cyprus. On 12 June 1992 the applicant returned to northern Cyprus, but on 4 March 1994 he crossed over again to the territories under the control of the Republic of Cyprus. He first went to Larnaka and a few days later to Limassol. He started to work as a builder at Aghrodimou, a village within the British military base of Akrotiri.

27. On 4 April 1994, at about 7.30 a.m., two Cypriot policemen, whom he believed to be attached to the CIS, came to the applicant's place of work and ordered him to come with them. The applicant was forced into a car and taken to Limassol police headquarters, which he believed to be those of the CIS.

28. There, he was interrogated about the murder in Nicosia of Theophilos Georghiades, the desk officer responsible for Turkish affairs at the Cypriot Public Information Office, who had been killed on 20 March 1994 by unknown persons.

29. The applicant was then taken to a two-storey building in the vicinity of Paphos Gate which he believed to be the main headquarters of the CIS. There, he was insulted and beaten by eight or nine policemen for about twenty minutes. He was then blindfolded and taken to the police headquarters in the Troodos/Kambos area. At these headquarters, two uniformed policemen seated the applicant on a chair, the wrong way round, and handcuffed him. He was then interrogated for approximately one hour about the murder of Theophilos Georghiades. During the interrogation, he was severely and continually beaten by hand and fist, received blows with an electric baton and was hit several times with an olive-wood stick and a pistol butt. The two policemen left the applicant in a helpless state for about half an hour. Then they came back and forced him to sign and affix his fingerprint on a statement to the effect that he had no complaints about the Cypriot police and had decided to go to the northern part of Cyprus of his own free will. When he refused, a club was pushed into his mouth, causing one of his teeth to fall out. He then signed the statement. His identity card certifying that he was a citizen of Turkish origin of the Republic of Cyprus was seized by the policemen. Then he was put in a cell.

30. On the same evening, at about 8 p.m., four armed policemen blindfolded the applicant and put him in a car. After a fifteen to twenty minute journey, the car stopped and the applicant was taken out of the car. When the blindfold was removed, the applicant realised that he was in the middle of fortifications under the control of the Republic of Cyprus near the United Nations buffer-zone. The policemen made the applicant take off his shoes, started stamping on his toes, crushing and making them bleed, and then extinguished their burning cigarettes on them. They took the sum of 380 Cyprus pounds which the applicant had in his pocket. The policemen then pulled the applicant by the handcuffs, released them and pushed him into a dry riverbed and trained their guns at him. They told the applicant to follow the river to the north and said that if he returned they would shoot him.

31. As the applicant had received blows on every part of his body, he could not walk. He crawled along the riverbed and reached the northern part of Cyprus at the village of Taşpınar (Angolemi).



32. In the northern part of Cyprus, the applicant was examined and treated at Cengiz Topel (Pendayia) Hospital, and later at the “Turkish-Cypriot State Hospital” in Nicosia.

33. In a report dated 8 April 1994, a doctor of the Cengiz Topel Hospital stated that there was evidence of abrasions in both zygomatic areas and also in the right mandibular region. According to the report, there were several wounds of various sizes on both hands and in both tibia areas. There was also evidence of abrasions and bruises of various sizes and width on the upper back and right shoulder. The applicant was also found to be diabetic.

34. One toe which the policemen had stamped on and crushed later became gangrenous and had to be amputated.

35. The applicant was also examined by a medical officer at the United Nations Ledra Palace headquarters.

(β) Statement dated 7 April 1994 submitted to an unidentified Cypriot police officer

36. The applicant’s statement reads as follows:

“I, the undersigned, Ilker [Denizci], declare that I wish to go to the Turkish side. I have taken this decision freely, without any pressure from anyone. I have been very well treated while staying on the Greek side. I have no complaints against the Cypriot government authorities.”

(γ) Statement dated 29 April 1994 submitted to “TRNC” police officer Salih Ceyhan

37. The facts described by the applicant to the “TRNC” police are similar to those described in his application form to the Commission. In addition, he gave a description of the two police officers who took him from his work on the morning of 4 April 1994: one was 1.65 m tall, weighed 65 kg and had white hair, and the other was 1.65 m tall, weighed around 80 to 85 kg and was balding with white hair.

(ii) *Aziz Merthoca*

(α) Statement dated 12 September 1994 submitted in the application to the Commission

38. The applicant lived in the northern part of Cyprus until 1985. That year, together with another Cypriot citizen of Turkish origin, he crossed over to the territories under the control of the Republic of Cyprus in order to find work there and earn a living. They reported at a police station in Xylotymbou, where they were questioned about the military situation in the northern part of Cyprus. They were later taken to the CIS headquarters in Nicosia. They were detained for eighteen days, during which they were interrogated and beaten by the police. The applicant and his friend were later allocated a house by the police in the Turkish district of Limassol. The applicant started to work as a construction

worker in Limassol. A few months later, the applicant met P.Y., a Greek-Cypriot woman with whom he rented a house in which they started living together. In 1987 the applicant and P.Y. had a daughter and in 1991 the couple had a son.

39. After the murder of Theophilos Georghiadis, the applicant was taken to Limassol police station, where he was interrogated by Cypriot policemen attached to the CIS. A statement was taken from him.

40. On 17 April 1994 the applicant, together with another Turkish Cypriot, Yılmaz Mavideniz (see application no. 25318/94), helped some other Turkish Cypriots to cross from the northern part of Cyprus to the territories under the control of the Republic of Cyprus and tried to find accommodation for them in Limassol. Among these persons were Hüseyin Mavideniz, Nermin Mavideniz, Doğan Davulcular, and Hüseyin Davulcular, Selma Davulcular and their four children.

41. On 18 April 1994, when the applicant was getting ready to go to work, three Cypriot policemen from the CIS by the names of Theodoro, Rodis and Kostis came to his flat and told him that they were taking him to police headquarters. Yılmaz Mavideniz and the Turkish Cypriots whom they had helped to cross to the south were already there. The applicant and Yılmaz Mavideniz were taken into another room and beaten with hands and fists for helping other Turkish Cypriots to come to the territories under the control of the Republic of Cyprus.

42. On the same day, towards noon, they were all put in a minibus and driven to the CIS headquarters in Nicosia. There the applicant and other men were beaten by six or seven policemen, amongst whom the applicant recognised Christakis and Beniko. Then they were all driven to a police station in a mountain village called Kambou. There, the applicant and the other men were again beaten by the CIS police with clubs and sandbags. They were forced to sign statements to the effect that they had no complaints against the Cypriot police and had decided to go to the northern part of Cyprus of their own free will. They were then put in a cell.

43. In the evening of the same day, the applicant and the other Turkish Cypriots were taken from the cell. The applicant was handcuffed and slapped before he was put in a police Jeep. All the detainees were put in two Jeeps and driven to a dry riverbed near the buffer-zone, south of the Güzelyurt (Morphou) area. The handcuffs were removed from the detainees, who were ordered to walk along the riverbed to the northern part of Cyprus. A policeman by the name of Christakis Savva warned them not to come back, otherwise they would be shot. The applicant and the others followed a route to the north different from the one indicated by the police, for fear that it might have been mined. They safely reached Taşpınar, a village in the northern part of Cyprus.

44. On 21 April 1994 the applicant was examined at the “Turkish-Cypriot State Hospital” in Nicosia. On the same day a medical report was drawn up which stated that there were swellings and ecchymoses in both scapular regions. The applicant was later examined by a United Nations medical officer.

(β) Statement given on 29 April 1994 to the “TRNC” police officer Salih Ceyhan

45. The facts presented by the applicant to the “TRNC” police are the same as those presented in his application form to the Commission.

(γ) Statement made on 28 August 1995 to the Cypriot police

46. Following his return to the south to rejoin his companion and their children on 27 August 1995, the applicant gave a statement to the Cypriot police on 28 August 1995. In his statement, he said that in April 1994, after the murder of the Greek Cypriot Theophilos Georghiades, he had quarrelled with his companion and decided to go to the northern part to see his family. On 18 April 1994 he crossed over secretly in the Angolemi (Taşpınar) area, not the usual Pergamos area. He crossed the border with others, among whom were Hüseyin Davulcular, Yılmaz Mavideniz and Doğan Davulcular. They were apprehended by Turkish troops on the riverbed and taken to Angolemi police station, where they were very severely beaten with rifle butts, sandbags and other instruments. The applicant and the others were forced to sign some documents. Afterwards, they were taken to hospital and were told to say that they had been beaten by the Cypriot police. The authorities then called television reporters and journalists, and also informed the United Nations authorities.

47. The next day the applicant was taken to a military court and sentenced to three years’ imprisonment. Fifteen days after he was put in prison, the applicant was visited by a lawyer of the “TRNC” authorities, Zaim Necatigil, who asked him to lodge an application against the Cypriot authorities with the European Commission of Human Rights. The lawyer told him that, if he lodged such an application, he would get a lot of money. The applicant refused, but both the lawyer and the prison governor, Kemal Demir, started putting pressure on him. The lawyer came to see the applicant a week later, accompanied by another person who threatened to kill his brother, mother and father if he refused to sign the document. The applicant accepted and signed a document whose contents he did not know, as he was not allowed to read it. From that day, however, the applicant had not been bothered anymore.

48. During his stay in prison, he was visited a number of times by his companion, whom he told that he wanted to escape and go back to the Greek-Cypriot area.

49. The applicant was set free on an unspecified date. On 25 August 1995 he was drafted into the army and taken to Gülseren Military Camp in Famagusta. On 27 August 1995, around noon, the applicant, together with his aunt and two children, were helped by his uncle, Hasan Merthoca, to cross to the south.

50. The applicant also stated that he had no complaints against the Cypriot police.

(iii) *Hüseyin Mavideniz, Yılmaz Mavideniz, Doğan Davulcular and Hasan Merthoca*

(α) Statement dated 12 September 1994 submitted by Hüseyin and Yılmaz Mavideniz and Doğan Davulcular in their application to the Commission

51. In 1986 Yılmaz Mavideniz crossed over from the northern part of Cyprus to the territories under the control of the Republic of Cyprus in order to find work there and earn a living. He worked there until 1991, when he returned to the northern part of Cyprus. In 1992 he again crossed to the Republic of Cyprus. Upon arrival at Limassol, he went to the local police station and reported his arrival. He then took up residence in Limassol, where he worked as a construction worker and later at a petrol station. During this period he met T., a Greek-Cypriot woman, and they lived together in the Turkish district of Limassol. Yılmaz Mavideniz was continually under the surveillance and control of the Cypriot police and his movements were monitored.

52. On 17 April 1994 he helped some other Turkish Cypriots to cross from the northern part of Cyprus to the territories under the control of the Republic of Cyprus and tried to find accommodation for them in Limassol. The persons whom he helped to cross to the south were Hüseyin Davulcular and Doğan Davulcular (his cousins), Hüseyin Mavideniz and their wives and children.

53. On 18 April 1994 three Cypriot policemen from the CIS, amongst whom were Rodis and Asimenos, came to the house of Yılmaz Mavideniz. The other Turkish Cypriots who had crossed to the south the day before and were staying in the house, namely Doğan and Hüseyin Davulcular and their wives and children, were driven to Limassol police station. A police officer named Asimenos ordered Yılmaz Mavideniz to drive him to the house where Hüseyin Mavideniz was staying. Hüseyin Mavideniz was then brought to Limassol police station together with his wife and their two children.

54. At Limassol police station, Yılmaz Mavideniz and Aziz Merthoca were taken into another room, interrogated and beaten with hands and fists for helping the others to come to the territories under the control of the Republic of Cyprus. Hüseyin Mavideniz and Doğan Davulcular were

also interrogated, sworn at and beaten by the police. Hüseyin Mavideniz said that he was poor and was looking for work, but did not intend to stay permanently in the south. He asked why he was beaten. The police swore at him and told him that he was beaten for being a Turkish Cypriot. They said that they did not want to see any Turks in the south.

55. On the same day, around noon, the applicants, their families and the other detainees were put into two four-wheel drives (Pajeros) and driven to the CIS headquarters in Nicosia. There, the applicants were beaten by six or seven policemen. Then they were all taken to a police station in a mountain area, which they believed to be the CIS building in the Troodos/Kambos area. There, the applicants were taken into a room in turn and beaten by the CIS police with clubs and sandbags. Four of the policemen wore civilian clothes and one was in police or military uniform. The policemen kept repeating that they did not want Turks in the south and that they would punish them.

56. Due to severe beating in the area of his kidneys, Hüseyin Mavideniz could not urinate for two days. He had bruises on the body and a swollen face.

57. The applicants and the other detainees were forced to sign statements to the effect that they had no complaints against the Cypriot police and had decided to go to the northern part of Cyprus of their own free will.

58. In the evening of the same day, at about 8 p.m., the applicants and the other detainees were handcuffed, put into two Land Rovers and driven to a dry riverbed near the buffer-zone in the south of the Güzelyurt (Morphou) area. After removal of the handcuffs they were ordered to walk along the riverbed to the northern part of Cyprus.

59. One of the policemen warned them not to come back, otherwise they would be shot. The applicants and the others followed a route to the north different from that indicated by the police for fear that it might have been mined. They safely reached Taşpınar, a village in the northern part of Cyprus.

60. At the material time, T., the companion of Yılmaz Mavideniz, was expecting the birth of their child.

(β) Statement dated 18 April 1994 by Yılmaz Mavideniz to an unidentified Cypriot police officer

61. The applicant's statement is identical to that of İlker Denizci mentioned above (see paragraph 36).

(γ) Statement dated 28 April 1994 by Yılmaz Mavideniz to "TRNC" police officer Salih Coçyan

62. The applicant's statement was similar to the one he made to the Commission. In addition, he mentioned that one of the policemen who had beaten him at the CIS headquarters in Nicosia was Christakis. He also

mentioned in his statement that he had left his clothes, a gold chain and a thin necklace at his house in Limassol.

(8) Statement dated 6 May 1994 by Hüseyin Mavideniz to "TRNC" police officer H.H.

63. On 17 April 1994, at around 8 p.m., following a telephone call from Yılmaz Mavideniz, the applicant, together with his wife, their two children, Hüseyin Davulcular, his wife, Doğan Davulcular, his wife and their children left their houses and went by car to the village of İncirli with the intention of crossing over to the Greek area. Around 9 p.m., they reached the İncirli area, where Yılmaz Mavideniz and Aziz Merthoca were waiting for them. The applicant, his spouse and their children got into Aziz Merthoca's car, while the others got into Yılmaz's car. They left the İncirli area around midnight.

64. On 18 April 1994, at around 4 a.m., while the applicant, his spouse and their children were at Aziz Merthoca's house, a policeman in civilian clothes came to the house and took them in Yılmaz's car to Limassol police station. The applicant was interrogated about the purpose of his coming to the Greek part of the island. He told the police that he had come to work, to earn a living, not to settle. At this point, a tall policeman started beating him with his fists. When the applicant asked him why he was beating him, the policeman replied: "Because you are a Turk, you calamity. You took our houses, we will send all you Turks back. We don't want to see any Turks here."

65. The applicant and his family were kept at the police station for one hour. They were then put into a van and taken to Nicosia, to a big building. The applicant and the other Turkish Cypriots were put into separate rooms. The staff were in civilian clothes. The applicant was beaten by two Greek individuals in civilian clothes for about twenty minutes. After half an hour, in the afternoon, the applicant and the other Turkish Cypriots were put into two Pajero vehicles. After a two-to three-hour journey, they reached a mountain area and were brought to a police station, where all the men were taken to a room and beaten. This beating lasted for about four hours. The applicant was severely beaten with sandbags on his kidneys. As a result, he had difficulty urinating normally for two days. The applicant's spouse and children were not beaten.

66. At around 8 p.m. the policemen put them into two Land Rovers, took them to a riverbed and told them to cross over to the Turkish side. The police pointed their guns towards the applicant and the others and threatened to kill them if they returned. The applicant and his companions started walking across the riverbed, crossing over two wires. They were taken by Turkish soldiers to a military base and were brought before an army doctor. After their examination, they were handed over to Turkish police officers.

67. The applicant also stated that he had left 5 million Turkish liras at the house of Yılmaz's wife, and that he wanted to file a complaint against the Cypriot police for torture. He also stated that he wanted to lodge a complaint with the European Commission of Human Rights, through the United Nations Peacekeeping Force.

(ε) Statement dated 6 May 1994 by Doğan Davulcular to "TRNC" police officer O.C.

68. The applicant made a similar statement to that given to the Commission (see paragraphs 51-60 above). In particular, he mentioned that they arrived in Limassol on 18 April 1994, at around 4 a.m. The applicant, his wife, their children, Hüseyin Davulcular, his spouse and their four children went to the house of Yılmaz Mavideniz. On the same day, three Cypriot police officers in civilian clothes came to Yılmaz's house. In the meantime, Aziz Merthoca had also arrived there. The policemen took them all to the police station. Aziz Merthoca confirmed that, with the exception of the women and children, they were all beaten at the police headquarters in Nicosia. He also confirmed that, at the police station in the mountain area, all the men were beaten with a thick stick and sandbags.

(ζ) Statement dated 28 April 1994 by Hasan Merthoca to "TRNC" police officer Salih Ceyhan

69. The applicant lived in the northern part of Cyprus until 1981. That year he moved to the territory under the control of the Republic of Cyprus in order to stay with his mother, who, at the material time, was living in Limassol. He also intended to work and earn a living there. He worked in Limassol as a construction worker for three years and then returned to the northern part of Cyprus. In 1986 the applicant again went to the territories controlled by the Republic of Cyprus after crossing the British bases. He was apprehended by the Cypriot police and kept in custody for some time. After his release he went to Limassol to stay with his mother. In Limassol he met M.Y., a Greek-Cypriot woman, and they started living together. In 1990 the couple had a daughter.

70. The applicant was continually under the surveillance and control of the Cypriot police. He was occasionally interrogated and his movements were monitored.

71. After the murder of Theophilos Georghiades, two Cypriot policemen attached to the CIS, whom the applicant believes were called Rodis and Kostis, came to his house in Limassol and questioned him about his whereabouts on the day Mr Georghiades was killed. The policemen took a statement from him. After that, the applicant was forbidden to leave Limassol without police permission and his movements were closely watched. The police came to his house every now and then to ask questions.

72. On 19 April 1994, between 7 and 8 a.m., two Cypriot policemen in civilian clothes came to the applicant's house and ordered him to come with them. The applicant was taken to the CIS headquarters in Limassol, on the third floor. The policeman called Rodis told him that he would be taken to Nicosia to be interrogated in connection with a theft. The applicant was then handcuffed to Süleyman Seyer, another Turkish Cypriot, and they were driven in a white car to the CIS headquarters in Nicosia. There, five or six policemen insulted him and beat him and other Turkish Cypriots with clubs and a truncheon.

73. On the same day, around noon, the applicant and Süleyman Seyer were handcuffed and blindfolded, and driven to a police station, which he believed to be the CIS headquarters in the Troodos/Kambos area. There, the applicant was beaten again with clubs by three policemen whom he had seen earlier at the CIS headquarters in Nicosia. He was then forced to sign and affix his fingerprint on a piece of paper, after which he was taken back to his cell. Then Süleyman Seyer was taken from the cell and brought back after some time. The two men were kept in the cell till evening.

74. On the same evening at about 9 p.m., the applicant and Süleyman Seyer were again blindfolded and handcuffed, and driven to a dry riverbed where the blindfolds were removed and the handcuffs were released. One of the policemen, whom the applicant believes to have been Christakis, ordered the applicant to cross the United Nations buffer-zone to the northern part of Cyprus. Süleyman Seyer followed the applicant. They were warned not to come back; if they did, they would be shot. They went north and reached Taşpınar (Angolemi), a village in the northern part of Cyprus.

75. On 21 April 1994 the applicant was examined at the "Turkish-Cypriot State Hospital" in Nicosia. On the same day a medical report was drawn up which mentioned the presence of six ecchymoses in the dorsal region, the diameters of which varied from 3 cm to 7 cm. The applicant was examined by a United Nations medical officer on 27 April 1994.

76. Due to his forced expulsion to the northern part of Cyprus, the applicant had left behind various household goods and clothes at his house at No. 17 Ankara Street in Limassol, which included a stove, a colour television, a video-recorder, a radio cassette player, a double bed, gold jewellery and a Datsun car. He also left behind 1,500 Cyprus pounds at the house of his mother Nazlı, who lived at No. 5 Kemal Selim Street in Limassol.

(η) Statement dated 12 September 1994 submitted by Hasan Merthoca in his application to the Commission

77. The applicant's statement is similar to that made on 28 April 1994 to police officer Salih Ceyhan.



*(iv) Erbay Kaptanoğlu*

(α) Statement made on 20 April 1994 before an unidentified Cypriot police officer

78. The applicant's statement is identical to İlker Denizci's statement of 7 April 1994 mentioned above (see paragraph 36 above).

(β) Statement dated 12 September 1994 submitted in the application to the Commission

79. The applicant, who had previously been living in the northern part of Cyprus, moved in August 1985 to the territory controlled by the Republic of Cyprus in order to find work and earn a living. He reported to a Cypriot police station outside Nicosia. From there, the applicant was brought to Nicosia police headquarters and interrogated about the military situation in the northern part of Cyprus. He was then brought to Larnaka Road police station, where he was detained in a cell for twenty-nine days. During his detention and later, the applicant was continually interrogated by the CIS about the military situation in the northern part of Cyprus. After his release, the applicant was sent to Limassol, whose police found accommodation for him in a deserted house in town, and the applicant started to work as a construction worker.

80. In 1987 the applicant left for Norway and stayed there for five years. In 1992 he returned to Limassol and started to work in a factory. During his stay in Limassol, he was under strict surveillance by the Cypriot police, who monitored his activities and movements at all times.

81. After the murder of Theophilos Georghiades, the applicant was questioned by the Cypriot police as to his whereabouts on the relevant day.

82. On 20 April 1994, at 9.30 a.m., two policemen whom the applicant believed to be from the CIS came to the applicant's place of work and ordered him to come with them to Limassol police station. When they arrived, the applicant saw another Turkish Cypriot, Murat Doksandokuz, who was being kept there. The applicant and Murat Doksandokuz were then taken to a police station in Nicosia, which the applicant believed to be the main headquarters of the CIS. The Limassol police, who handed over the applicant to the Nicosia police, took from him the keys to his flat, his car and his motorcycle. At Nicosia police headquarters, the applicant was told, among other things, that he was a "filthy Turk" and was beaten and slapped. He was then blindfolded, handcuffed to Murat Doksandokuz and taken to another police station, which he believed to be the headquarters of the CIS in the Troodos/Kambos area. There, the applicant was beaten by the Cypriot police with a truncheon and a club. He was then forced to sign a statement to the effect that he had no complaints about the Cypriot police and had decided to return to the northern part of Cyprus of his own free will. When he refused to sign, he

was severely beaten. In the end, he signed the statement. Then he was put in a cell with Murat Doksandokuz.

83. On the same day, at about 8 p.m., the applicant and Murat Doksandokuz were taken from the cell by five policemen, handcuffed and blindfolded, and driven to a dry riverbed. They were ordered to follow the riverbed across the United Nations buffer-zone to the northern part of Cyprus. They were also warned not to come back, otherwise they would be shot. They subsequently reached Taşpınar (Angolemi), a village in the northern part of Cyprus.

84. On 21 April 1994 the applicant was examined at the "Turkish-Cypriot State Hospital" in Nicosia and a medical report was drawn up which mentioned the presence of an ecchymosis in the right scapular region, 10 cm in diameter. The applicant was examined by a United Nations medical officer on 29 April 1994.

(γ) Statement made on 29 April 1994 to "TRNC" police officer Salih Ceyhan

85. The applicant's statement is substantially the same as that made to the Commission. In addition, the applicant identified the two CIS police officers who arrested him at his workplace on the morning of 20 April 1994 as being Theodoro and Rodis.

(ν) *Taşer Kışmir*

(α) Statement dated 22 April 1994 submitted by Taşer Kışmir to an unidentified Cypriot police officer

86. The applicant's statement is identical to that made by İlker Denizci on 7 April 1994 (see paragraph 36 above).

(β) Statement dated 12 September 1994 submitted in the application to the Commission

87. Until April 1991 the applicant lived in the northern part of Cyprus. In April 1991 he moved to the territory controlled by the Republic of Cyprus. Upon his arrival in Limassol, he went to the police station and completed the relevant documents. He worked in Limassol as a construction worker for several months. He then moved to Paphos and, at all material times, was working there as a construction worker.

88. The applicant was under strict police surveillance during his stay in the territory controlled by the Republic of Cyprus.

89. On 22 April 1994, at about 8.30 a.m., three members of the Cypriot police, whom the applicant believed to be attached to the CIS, came to his place of work in the village of Florakas and ordered him to come with them. The applicant asked to see his lawyer but was told that there was no need for one. He was forced into a car and driven to a police station in Nicosia, which the applicant believed was the headquarters of the CIS. The applicant was taken to a room where İlker Tufansoy, another

Turkish Cypriot, was being kept (İlker Tufansoy was later killed by unknown persons. His father has brought application no. 27207/95). The applicant was handcuffed to İlker Tufansoy, blindfolded, slapped and hit on the face and on the back of his head several times.

90. The applicant and İlker Tufansoy, still blindfolded, were then driven to another police station, probably in the vicinity of the Troodos area. The journey took about forty to forty-five minutes. There, the handcuffs were released and the applicant was separated from İlker Tufansoy. He was taken to another room and interrogated by policemen, one of whom he recognised later as being named Christakis. He was asked where he was in 1974 during the Turkish intervention. In the course of the interrogation the applicant was insulted and beaten with clubs, one of which broke into pieces due to the severity of the blows. Then, the applicant was forced to sign a statement to the effect that he had decided to go to the northern part of Cyprus of his own free will. He was then taken back to a cell. İlker Tufansoy was already there.

91. On the same day, around 8 or 8.30 p.m., the applicant and İlker Tufansoy were taken from the cell and were driven, blindfolded, to a dry riverbed near the buffer-zone controlled by the United Nations. The police removed their blindfolds and told them to go to the northern part of Cyprus along a path following the riverbed. The police warned them not to come back; if they did, they would be shot. The applicant and İlker Tufansoy walked north but, when the police were out of sight, they followed a different route for fear that the path which they had been shown should be mined. They reached a village in the northern part of Cyprus (Gayretköy) on the same evening.

92. On 23 January 1996 the applicant returned to the south.

(γ) Statement dated 27 April 1994 made to "TRNC" police officer Salih Ceyhan

93. The applicant's statement is very similar to the one made to the Commission. In addition, he identified the two CIS police officers who had beaten him in Nicosia: one was short with a dark complexion and a slightly stocky build and could speak Turkish, and the other was obese, tall, with a dark complexion and was wearing glasses. The applicant also described one of the policemen present at the police station in the mountain area as white-haired and fair-skinned. He could speak Turkish.

(δ) Statement dated 26 January 1996 made to the Cypriot police

94. On his return to the south on 23 January 1996, the applicant made a statement to Cypriot police officer Y.D. from Paphos police station.

95. The applicant stated that he had crossed into the free area in 1988 and started living in Limassol. Since then, he had been living in harmony

with the Greek Cypriots and, whenever he had a problem he went to the police, who would help him.

96. On 22 April 1994 he and İlker Tufansoy crossed over into the northern part of the island, as the applicant wanted to see his son and his family. While they were crossing over, they were apprehended by Turkish troops, who handed them over to the police. Later on, under physical pressure, they made some statements dictated by the police. In these statements, they were forced to say that they had been beaten by the Cypriot police.

97. In his statement of 26 January 1996, the applicant denied that he had been beaten by the Cypriot police, stating that he had been beaten by the "TRNC" police. After signing the statements forced out of them by the Turkish police, they were brought before a court, which released them on bail. Some time later, they were summoned again to appear before the court. The applicant was sentenced to four months' imprisonment. He spent fifty-four days in prison. When he was released, a lawyer came to see him and told him that one of the documents he had signed was an application to the European Commission of Human Rights against the Republic of Cyprus. The applicant then found work. However, due to police pressure, he had to quit his job. On the night of 23 January 1996, he returned to the south, where he took a taxi to Paphos.

98. The applicant concluded by saying that he had no complaint whatsoever against Cyprus, as he had very good relations with the Cypriot police. Thus, after his arrival in Paphos, he went to the police and asked them to help him find a job. The police immediately found him a job at a blacksmith's.

(e) Statement dated 13 January 1998

99. The applicant had remained in the south of the island since his return on 23 January 1996.

100. On 13 January 1998 he submitted a statement to the Cypriot authorities, the aim of which was to "clarify certain things about [his] life".

101. The applicant stated that, after the Turkish invasion of Cyprus, the living conditions of Turkish Cypriots in the occupied area became very difficult. This was why he had gone to the southern part of the island. On 5 February 1988 he secretly crossed to the south and went to the police, who helped him find work and a house in Limassol. Since then, he had been living in Limassol. He stated that he had good relations with the Greek Cypriots and the government and did not wish to return to the northern part of the island. On 22 April 1994, together with his friend İlker Tufansoy, he secretly crossed to the north in order to see his son and his family. The reason they went secretly was to avoid being caught by the Turkish police or army, who would arrest them as traitors. In fact, Turkish soldiers did arrest them as soon as they got to the occupied area

and handed them over to the police, who beat them very severely and asked questions about the military situation in the south. Then, they were forced to sign an application to the European Commission of Human Rights against the Republic of Cyprus. According to that application, they had been beaten by the Cypriot police and then sent forcibly to the Turkish side.

102. The applicant stated that the application to the Commission was made without his consent and that he had no complaints against the government. In the southern part, he had always lived happily and the Cypriot police had always helped him with his problems.

(vi) *İbrahim, İlker and Rebiye Tufansoy*

(α) Statement dated 13 September 1994 submitted by İbrahim Tufansoy in his application to the Commission

103. The applicant's son, İlker Tufansoy, was born in 1971 in Limassol. In May 1991 İlker Tufansoy crossed over, with two of his friends, from the northern part of Cyprus to the territory controlled by the Republic of Cyprus. Upon their arrival, they reported to the police in Limassol. İlker Tufansoy stayed in the village of Stavrokonno for about one and a half months and worked on a construction site. He then went to live in Paphos, while continuing to work on the same construction site. In July 1991 he returned to northern Cyprus. In the summer of 1992 he crossed over again to the territory controlled by the Republic of Cyprus with two of his friends. They were apprehended by the police and taken to Nicosia police headquarters, where they were interrogated about their military service in northern Cyprus and about the military situation there. They were then released and asked to report to the police station in Paphos. İlker Tufansoy subsequently found a job and started to work as a construction worker. Towards the end of 1993 he went to London, where he applied for asylum. Three months later he withdrew his application, returned to the Republic of Cyprus and resumed work with his former employer.

104. He was under constant police surveillance during his stay in the territory controlled by the Republic of Cyprus.

105. On 22 April 1994, at about 7.30 a.m., three policemen came to his place of work and ordered him to follow them to Paphos police station. All belonged to the CIS and two of them dealt specifically with Turks. İlker Tufansoy wanted to get in touch with his lawyer but was not allowed to do so. He was driven to the police headquarters in Nicosia instead of Paphos police station. At the Nicosia headquarters, he was handed over to the CIS police. Later, another Turkish Cypriot, Taşer Kışmir, was brought in (see application no. 25321/94). The two were handcuffed to each other and taken into a room. There were five policemen in the

room. İlker Tufansoy was slapped and beaten by the policemen. Later, he was blindfolded and beaten again.

106. İlker Tufansoy and Taşer Kışmir, still blindfolded, were later driven to another police station, probably in the vicinity of the Troodos/Kambos area. There, the handcuffs were removed and İlker Tufansoy was separated from Taşer Kışmir. Then İlker's blindfold was removed and he saw the same five policemen. One of the policemen asked whether he liked Greek Cypriots. He said he liked them. At that point one of the policemen kicked him in the face. Later he was beaten with a rubber truncheon. He was then forced to sign a statement to the effect that he was going to the northern part of Cyprus of his own free will. The policemen continued to beat him even after he had signed the statement. He was then taken to a room where Taşer Kışmir was kept.

107. On the same day, at about 8 p.m., the policemen came back to the room. The policemen continued to beat the applicant and Taşer Kışmir until they were put in a car, blindfolded. They were driven to a dry riverbed near the buffer-zone controlled by the United Nations, south of the Morphou (Güzelyurt) area. The police told them to go to the northern part of Cyprus using a path following the riverbed. The police warned them not to come back; if they did, they would be shot. İlker Tufansoy and Taşer Kışmir walked north but, when the police were out of sight, they followed a different route for fear that the path shown to them should be mined. They reached a village in the northern part of Cyprus on the same evening.

108. On 23 April 1994 İlker Tufansoy was examined at the "Turkish-Cypriot State Hospital" in Nicosia. A medical report was drawn up according to which the patient was in pain and there was evidence of extensive abrasions and bruises on his upper back and shoulders. There was also a swelling and pain in the left zygomatic area. On the same day he was examined by a medical officer at the United Nations Ledra Palace headquarters. Photographs were taken of the injuries to his back.

109. On 5 May 1994 İlker Tufansoy returned to the territory controlled by the Republic of Cyprus. In order to be allowed to stay and work there, on 14 May 1994 he had to sign a statement denying that he had been ill-treated and expelled by the Cypriot police, stating instead that he had been ill-treated by the "TRNC" authorities.

110. He then stayed at a house in Paphos which the Cypriot police had indicated.

111. On 2 June 1994, at about 6 p.m., İlker Tufansoy telephoned his father and told him that he was going to the village of Stavrokonno (Aydoğan) that evening with Ertuğrul Akburç, one of his Turkish-Cypriot friends, to stay in another house because the one the police had shown him was in fact a private property.

112. On the same day, at about 9 p.m., İlker Tufansoy and Ertuğrul Akburç were shot at and killed with automatic rifles and shotguns in front of the house in Stavrokonno. On 4 June 1994 an autopsy was carried out on their bodies in the northern part of Cyprus, in the presence of an observer from the United Nations. The autopsy report stated that there were signs of a previous autopsy having been performed, probably in the Republic of Cyprus. It concluded that the body had been hit by five bullets, two of which had remained in the body and had probably been removed during the first autopsy.

(β) Statement dated 22 April 1994 by İlker Tufansoy to an unidentified Cypriot police officer

113. The applicant's statement is identical to that made by İlker Denizci on 7 April 1994 (see paragraph 36 above).

(γ) Statement dated 27 April 1994 by İlker Tufansoy to the "TRNC" police

114. İlker Tufansoy's statement is similar to the one submitted by İbrahim Tufansoy to the Commission. In addition, he mentioned that one of the policemen who brought him to Nicosia in a Pajero was called Thoma. He also gave detailed descriptions of some of the civilian policemen who beat him at the CIS headquarters in Nicosia. One was short, with grey hair and a moustache, wore glasses and was around 45 years old; another was tall, in his fifties, had grey hair and wore glasses; another was tall and stout, was around 45 years old and had grey hair. Yet another had black hair, was tall and fat, was around 30 years old and could speak very good Turkish.

(δ) Statement dated 14 May 1994 by İlker Tufansoy to the Cypriot police

115. Following his return to the southern part, İlker Tufansoy made the following statement to the Cypriot police.

116. On 22 April 1994 he called his mother on the Turkish side. His sister answered the telephone and told him that their mother was very ill. When he heard this, he decided to cross over to the northern part as soon as it was dark. He did so in the vicinity of Angolemi, which was an area he knew very well. However, he was injured by barbed wire and was eventually arrested by a Turkish soldier. He was then handed over to the police in Morphou. The police told him that, if he made a statement to the effect that he had been beaten by the Cypriot police, he would not be imprisoned. As he was afraid, he did so. The police then brought in television reporters and journalists, took everybody to the Ledra Palace and left them with the United Nations officials. İlker Tufansoy made the same statement to the United Nations officials. Then he was handed back to the "TRNC" police, who released him.

117. İlker Tufansoy stated that the Cypriot police did not do anything to him and apologised for not having informed them about the case in time.

(e) Undated statement by Rebiye Tufansoy

118. In 1991 the applicant's son crossed over for the first time into the territory controlled by the Republic of Cyprus, intending to find work. He came back some months later, as he wanted to go to London. In 1992 he crossed over again into the territory controlled by the Republic of Cyprus, where he worked for a while as a construction worker, saving money to go to London. In 1993 he went to London with his brother and applied for asylum. However, three months later, he withdrew his application and returned to Cyprus via Greece. When her son was in Cyprus, the applicant used to visit him. He would call her but, in general, he did not like to talk over the telephone, saying that his line was tapped. During this period, he never went to see his family in the northern part.

119. On 23 April 1994 someone from Güzelyurt police station called at the applicant's house and told her that her son had been sent to the Turkish side that night, that he was at the police station and that his family could come and see him and bring him something to eat. The same day İbrahim Tufansoy went to see İlker. Some time later, İlker came to stay at the family house with them. He told them that the Cypriot police had tortured him and forced him to return to the northern part. He said he had pains in his back and shoulders.

120. During İlker's stay with his family, his Greek-Cypriot girlfriend used to call him. She told him that her uncle, who was a lawyer, had brought proceedings on his behalf and that, as a result, he could come back to the south.

121. Soon after his return to the southern part, he telephoned his family to tell them that he would not be living at the house in Paphos where the police had told him to stay, but instead at the house of his friend Ertuğrul Akburç, in Stavrokonno. The next day, the applicant and her husband were informed by Güzelyurt police station that İlker had been killed.

**(b) Findings of the UNFICYP's civilian police and the report of the Secretary-General of the United Nations**

122. In a report dated 7 June 1994, the Secretary-General of the United Nations stated that UNFICYP had received from members of the Turkish-Cypriot community allegations that, in five incidents in April 1994, twenty-two Turkish Cypriots in the southern part of the island had been taken into police custody, beaten and forcibly sent to northern Cyprus. In the period between mid-April and 10 May 1994, CIVPOL conducted an investigation concerning these allegations. Fourteen



persons were interviewed; the remaining eight could not be interviewed, either because they were too young, or for reasons of mental incapacity or detention in prison. The interviews were recorded on cassettes. Photographs were taken of all the men interviewed, showing the areas where they were allegedly beaten. The majority of the men were medically examined.

123. On 26 April 1994 İlker Denizci was examined by a United Nations doctor who noted in her report that the applicant had approximately fourteen scars of varying ages and shapes and that it would be difficult to say with certainty what the aetiology of these scars was. It was noted in the report that, on examination, the applicant appeared to be frail, to have obvious nicotine stains on his right hand and an incisor missing from the right side of his mouth. The area of the missing incisor showed no sign of any bruising or bleeding. The doctor added in her report that the applicant's diabetes had been diagnosed after the alleged assault but pointed out that he had probably had mild diabetes before, which had developed since he was examined after the assault. A test of the applicant's urine showed a large amount of blood which could, in the doctor's view, be consistent with a recent trauma. As to the amputation of the fourth toe of the left foot, the doctor noted in her report that, if the foot had been stamped on, "it would be more likely that the first or fifth toe would be injured and not the fourth". She also added that, due to poor circulation in the foot, associated with diabetes, it was possible that the toe "would have been amputated for medical reasons anyway".

124. Members of AUSTCIVPOL (Australian Civil Police Contingent in Cyprus) interviewed İlker Denizci the same day between 2.37 and 4.35 p.m.

125. Aziz Merthoca was examined by a United Nations medical officer on an unspecified date. No documents concerning the results of this examination have been submitted to the Commission.

126. On 30 April 1994 Yılmaz Mavideniz was examined by a United Nations doctor, who stated in his report that the applicant had superficial scars and scratches on his left forearm which looked between two and three weeks old. The report concluded that, if the applicant had been beaten on 18 April 1994, the injuries he had sustained at that time were not severe. AUSTCIVPOL took down the applicant's statement the same day between 4.27 and 5.37 p.m.

127. Doğan Davulcular was examined by a United Nations doctor on 3 May 1994. According to the examination report, if the applicant had been beaten on 18 April 1994, his injuries were not severe and the story about vomiting blood was not consistent with the trauma described.

128. Hasan Merthoca was interviewed by AUSTCIVPOL on 27 April 1994 between 12.21 and 3.02 p.m. He was examined by a United Nations doctor the same day. The medical report stated that the applicant's bruise

of 3 cm by 2 cm over his collarbone would be consistent with an assault on 19 April 1994 and that there was no other sign of bruising. According to the United Nations doctor, after a severe beating as described by the applicant, the absence of any other such sign would be unusual.

129. Erbay Kaptanoğlu was examined by a United Nations doctor on 29 April 1994. According to the doctor's report, there was an inconsistency between the degree of physical injuries described and the "lack of any sign of recent significant physical injury". Furthermore, the psychological problems of which the applicant complained were "consistent with post-traumatic stress, but this could only be ascertained after a review by a specialist in this field". The Commission has not been informed of any examination of the applicant by a psychologist.

130. Taşer Kişmir was examined by a doctor on 23 April 1994. According to the medical report, evidence was found to support his allegations. In particular, numerous bruises approximately two days old were found along the back of his scapulae. He was interviewed the same day from 3.41 p.m. until 6.15 p.m.

131. On 23 April 1994, İlker Tufansoy was examined by a United Nations doctor who found superficial contusions in the left upper back and deltoid regions and some mild swelling on the left cheek and around the left eye. The doctor concluded that there was evidence to support the original complaint. The applicant was interviewed by members of AUSTCIVPOL on 26 April 1994 between 11.45 a.m. and 1.44 p.m. During the interview, the applicant gave precise details about the policemen who participated in his expulsion and ill-treatment and the way in which these events had occurred.

132. The CIVPOL final investigation report of 9 May 1994 concluded that, *prima facie*, there was adequate material to support the plausibility of the allegations. The view of the medical examiners was that some of the injuries were consistent with recent assaults while others were not. As to the allegations that the applicants were forcibly removed from the southern part of the island and directed to the northern part, the UNFICYP investigators concluded that, *prima facie*, they were all plausible.

133. According to the investigation report, the details contained in the investigation file were sufficient to launch a criminal inquiry if deemed appropriate. It was also pointed out that the method alleged to have been used by the Cypriot police officers was such that in all likelihood further evidence, such as photographs, documents, fingerprint records, statements, radio logs and diary entries, existed. The investigation report concluded furthermore that the information contained in the interviews was probably sufficient to enable some of the officers concerned to be identified, along with a localisation of the events outlined.

134. It was stated that full reports had been passed on by UNFICYP to the government of Cyprus.

135. In a report dated 12 December 1994, the Secretary-General of the United Nations mentioned that, following the transmission of the CIVPOL report, the government of Cyprus had informed UNFICYP that the allegations could not be conclusively substantiated.

**(c) Various statements of witnesses**

*(i) Statement dated 19 April 1994 by Süleyman Seyer to the Cypriot police*

136. The witness's statement is identical to that made on 7 April 1994 by İlker Denizci (see paragraph 36 above).

*(ii) Statement dated 28 April 1994 by Süleyman Seyer to "TRNC" police officer Salih Ceyhan*

137. The witness crossed over to the territory controlled by the government of Cyprus for the first time in 1988 because of family problems. As soon as he arrived in Limassol, he went to the police and made the required statement. Later, he crossed back to the northern part of the island a number of times and again to the southern part. In 1992 he settled in the southern part, where he also married. He had a job there and could move freely in the territory. However, after the murder of Theophilos Georghiades, the Cypriot leader of the Kurdish association, he was no longer allowed to travel without informing the police. The witness tried to contact a lawyer to talk about these problems, but was twice beaten up by the same policeman for having done so.

138. On 19 April 1994, at 7.30 a.m., two police officers in plain clothes came to his workplace and took him to the police station, where he met Hasan Merthoca. At 10 a.m., the police officers handcuffed them together and took them in a private car to the CIS headquarters in Nicosia. Two policemen, Christakis and Yannaki, began to beat them with a thick wooden stick.

139. They were later blindfolded, put into a car and driven for about one hour to a police station in a forest area. There, the blindfolds were taken off and they were put into a cell. Hasan Merthoca was taken out later and the witness could hear that he was being beaten. After Hasan Merthoca had been brought back to the cell, the witness was taken out and the police officers asked him to sign a paper. As he refused, Yannaki started to beat him with a wooden stick. Then his fingerprints were taken by force and he was also forced to sign a statement to the effect that he was going to the Turkish side of his own free will. At 9 p.m., he and Hasan Merthoca were again blindfolded, put into a car and taken to a dry

riverbed. There, the blindfolds and the handcuffs were removed. There were five policemen in uniform carrying short-barrel guns. While taking Hasan Merthoca to the riverbed, they tore the witness's T-shirt and told him to follow Hasan Merthoca. Then Yannaki threatened that he would kill him if ever he came back. The witness joined Hasan Merthoca and reached the village of Taşpınar, where Turkish soldiers found them and took them to the authorities.

*(iii) Statement dated 12 May 1994 by Süleyman Seyer to the Cypriot police*

140. Following the murder of Theophilos Georghiades, the Turkish Cypriots living in the southern part of the island started to be afraid. Therefore, in the night of 19 April 1994, together with Hasan Merthoca, the witness secretly crossed over to the northern part of the island in the Angolemi area. At the border, they were apprehended by Turkish soldiers. Because he was afraid, the witness told them that the Cypriot police had taken them from their homes and sent them to the Turkish side. The witness and Hasan Merthoca were handed over to the police in Morphou, who beat them severely and told them that, if they said that they had been beaten by the Cypriot police, they would secure their acquittal in court. The witness and Hasan Merthoca signed the statement to avoid being imprisoned. They were then taken to a hospital and examined by a doctor. The witness refused to talk to the journalists present at the hospital and asked instead to talk to officials from the United Nations.

141. Fifteen days after his crossing to the Turkish side, the witness secretly returned to the southern part of the island, as he did not feel secure on the Turkish side. The witness stated finally that he had no complaints against the police or the Republic of Cyprus.

*(iv) Statement dated 29 April 1994 by Murat Doksandokuz to "TRNC" police officer Salih Ceyhan*

142. The witness crossed to the southern part in 1992. He was under constant police surveillance. He had to report to the CIS in Limassol whenever he wanted to go anywhere. Every time he left Limassol without reporting, the police would beat him up.

143. After the murder of Theophilos Georghiades, the witness was taken to the CIS, where he was beaten and questioned. He had to report to the police daily and let them know his whereabouts. On the morning of 20 April 1994 the witness went to work. A police officer from the CIS, whose name was Rodis, came to his workplace and took him to the police station. There, he met Erbay Kaptanoğlu, to whom he was handcuffed. The police officers took them to the CIS headquarters in Nicosia, where they were beaten and told they were "filthy Turks". Then they were

blindfolded and taken to a police station in the mountains. They were put into a cell together. Eyes uncovered, the witness was taken to a room, where he was beaten and forced to sign a paper stating that he was going to the Turkish side of his own free will. The same thing happened to Erbay Kaptanoğlu. During the night, five police officers (two in plain clothes and three in uniform) took them, blindfolded, to a riverbed and, after uncovering their eyes and releasing the handcuffs, told them to follow the riverbed. They were warned that, if they came back, they would be killed. The witness and Erbay Kaptanoğlu reached the village of Taşpınar, where Turkish soldiers apprehended them and handed them over to the police.

*(v) Statement dated 23 August 1994 by Murat Doksandokuz to the Cypriot police*

144. Following the murder of Theophilos Georghiades, the Turkish Cypriots living in the southern part of the island started to be afraid. Therefore, in the night of 20 April 1994, together with Erbay Kaptanoğlu, Murat Doksandokuz secretly crossed over to the northern part in the Morphou area. At the border, they were apprehended by six Turkish soldiers, who beat them very severely and handed them over to the police. The police also beat them and sent them for examination to Nicosia Hospital in the northern part, where fifteen Turkish Cypriots were waiting to be examined. The witness read a statement prepared by the police to the journalists present at the hospital. Erbay Kaptanoğlu also spoke on his own behalf and said that they had been beaten by the Cypriot police and that life was difficult for them in the southern part, as they were constantly bothered by the Cypriot police. After leaving the hospital, the witness and the others were taken to the Ledra Palace, where they were examined by an English doctor. The witness made a statement which was translated by a Turkish policeman. He was then taken to a military court, where he was sentenced to fifteen days' imprisonment. On 23 August 1994 he crossed back to the south, as he was unemloyed on the Turkish side.

*(vi) Statement dated 18 January 1996 by Kemal Demir, former governor of the Central Prison in Nicosia (northern Cyprus)*

145. The witness stated that the second applicant, Aziz Merthoca, had been remanded in custody at the Central Prison from 22 April 1994 to 7 June 1994 and, from 7 June 1994 to 25 August 1995, was detained following his conviction by a military court for violation of military areas and of the borders of the "TRNC".

146. During his term of imprisonment, Aziz Merthoca made a number of statements, complaining about his forcible expulsion by the Cypriot

police and about the treatment to which they had subjected him. He also complained that, as a result of his expulsion, he was separated from his Greek-Cypriot wife and their two children.

147. The meetings between Aziz Merthoca and his lawyer, Mr Necatigil, took place in the witness's office and in his presence. The lawyer had come to see İlker Denizci and advise him about his rights, and on that occasion the witness introduced him to Aziz Merthoca. Mr Necatigil explained to both of them the procedure before the Strasbourg organs, but only İlker Denizci signed a power of attorney, as Aziz Merthoca was concerned about the fate of his wife and children and therefore asked for the help of the "TRNC" authorities to bring his wife and children to the Turkish side. Mr Necatigil came back to the prison ten to fifteen days later and Aziz Merthoca signed a power of attorney of his own free will.

*(vii) Statement dated 5 August 1995 by Panayiota Papachristophorou to the Cypriot police*

148. According to Aziz Merthoca's wife, on 18 April 1994 Aziz left Limassol with other Turks (relatives of Yılmaz Mavideniz) and crossed to the northern part of the island on their own initiative. There, he was caught by the Turkish army, who put him in prison. She visited Aziz in prison four or five times, through the United Nations. The first time, he told her that the Turkish soldiers who had caught him beat him so severely that he had to stay in hospital for six days. He was also badly treated in prison and he wanted to go back to the southern part of the island. During her visit on 29 May 1995, Aziz told her that the authorities of the "pseudo-State" would make him and other Turkish Cypriots testify before the European Court of Human Rights that they had been ill-treated by the Cypriot police and were expelled to the occupied area, although in reality they had gone there of their own free will.

*(viii) Statement dated 3 January 1998 by Panayiota Papachristophorou to the Cypriot police*

149. On 22 September 1997 Aziz Merthoca secretly crossed to the northern part in order to evade some private problems. There, he was arrested and put in prison. On 31 December 1997, with the help of the United Nations, the witness was able to visit him in prison. He was in very poor shape and looked as if he had been drugged. On 2 January 1998 the witness called someone from the United Nations and requested that Aziz Merthoca be examined by a United Nations doctor. She also requested that the Cypriot police help her in this matter, as she was convinced that the "TRNC" authorities ill-treated her husband.

(ix) *Statement dated 15 April 1998 by Öle Röinaas*

150. The witness first met Erbay Kaptanoğlu in Norway in May 1988. When the latter went back to Cyprus in May 1992, the witness bought a flat in Limassol as a home for Erbay and a holiday flat for himself and his family. Between May 1992 and May 1994, the witness spent all his holidays in the flat in Limassol, in Erbay's company. For this reason, the witness had a good knowledge of his living conditions.

151. According to the witness, the telephone in the flat was tapped. Very often, a car with two plain-clothes policemen from the CIS was parked in front of the flat. When the witness and his friend Erbay went out of Limassol, they were nearly always followed by CIS officers. The surveillance was so obvious that even the witness's 78-year-old mother noticed and asked: "Why are this car and man following us all the way to Agia Napa?"

152. In town, they would sometimes be followed by plain-clothes policemen, who would even sit down at a table next to them in a restaurant to try and hear what they were talking about. On his arrival at Larnaka Airport for the Christmas holiday period in 1993, the witness was unexpectedly arrested and kept in custody for one hour. He was questioned about his background, his reasons for coming to Cyprus and what he was doing there.

153. After Erbay Kaptanoğlu's expulsion to northern Cyprus in 1994, the witness spent a week in Limassol to make all the arrangements, that is to say, sell the flat, pack all movable property and send it to the north. He also took Erbay's car to the "green line" and handed it over to the "TRNC" authorities, to return it to its owner. After that, the witness never came back to the southern part of Cyprus, the main reason being that, through his friends in the south, he learned that he was considered by the Cypriot authorities as a Turkish spy working for the Turkish government.

**(d) Medical examination of the applicants at Cengiz Topel Hospital (northern Cyprus)**

(i) *As to İlker Denizci*

154. The applicant was examined on 8 April 1994 by Dr R.C., who found evidence of abrasions in both zygomatic areas, in the right mandibular region, on the upper back and the right shoulder, and wounds of various sizes on both hands and in both tibia areas.

(ii) *As to Aziz Merthoca*

155. The applicant was examined by Dr M.K. on 21 April 1994. The applicant was found to present swelling and ecchymoses in both scapular regions.

(iii) *As to Hüseyin Mavideniz*

156. On 23 April 1994 Dr M.K. examined the applicant and found an epigastric hernia and tenderness in the lateral thoracic region.

(iv) *As to Yılmaz Mavideniz*

157. The applicant was examined by Dr M.K. on 21 April 1994. He was found to present pain on the chin and neck, sensitivity in the back, particularly on the palpi in the left scapula.

(v) *As to Doğan Davulcular*

158. The applicant was examined on 21 April 1994 by Dr M.K., who found tenderness in the epigastric region which diminished when sitting.

(vi) *As to Hasan Merthoca*

159. The applicant was examined on 21 April 1994 by Dr M.K., who found six ecchymoses in the dorsal region, between 3 cm and 7 cm in diameter.

(vii) *As to Erbay Kaptanoğlu*

160. The applicant was examined on 21 April 1994 by Dr M.K., who found an ecchymosis in the right scapular region, 10 cm in diameter.

(viii) *As to Taşer Kışmır*

161. The applicant was examined by Dr B.G. on 23 April 1994. The doctor found pain in the upper back, evidence of extensive abrasions and bruises on the upper back and shoulders. He also found that the applicant's left wrist was swollen and in pain, due to its fracture two months before the events.

**(e) Dr Matsakis's reports of July 1994 and November 1995**

162. On 30 July 1994 Dr Marios Matsakis, a pathologist, together with a police officer, H. Argyrou, drafted a report concerning the applicants' allegations of ill-treatment. The English translation of this report, prepared by Dr Matsakis himself and dated November 1995, differs



slightly from the original Greek report of July 1994. The conclusions of these reports are summarised below.

163. As to İlker Denizci's allegations, Dr Matsakis found that the applicant had been diagnosed as having diabetes in 1974, and not in 1994 as stated to the United Nations authorities, which could have given rise to an infection resulting in the surgical removal of his toe. He expressed the opinion that the applicant had omitted on purpose to mention his long-standing diabetes, in order to deceive the United Nations.

164. As far as Hüseyin Mavideniz was concerned, after examination of the photographs that accompanied the United Nations report, Dr Matsakis reached the same conclusion as the United Nations report, that is, that there was no evidence of beating or torture.

165. As far as Yılmaz Mavideniz was concerned, Dr Matsakis confirmed in his report of November 1995 his findings of July 1994. He wrote the following in the English version of his report dated November 1995:

"... It is impossible to base any comments/conclusions on this video because I have no proof as to where, how and when it was made, and no clear evidence whatsoever of any beating/torturing appears in the video. I note that the general appearance of Mr Mavideniz eg. presence of multiple tattoos and generally ill kept, seems to indicate a person of low intelligence and low social status i.e. a person who could easily have sustained injuries after involving himself in quarrels and fights and a person who could have lied on his allegations either voluntarily or after pressure from the Turkish Cypriot pseudo-State authorities ..."

166. Concerning Doğan Davulcular, Hasan Merthoca and Erbay Kaptanoğlu, Dr Matsakis concluded that there was no evidence of beating or torture, and referred to the United Nations report stating that their injuries were not of a serious nature and that their stories were not consistent with their alleged injuries.

167. Concerning Taşer Kışmir, Dr Matsakis found substantiated to a large extent the presence of multiple recent ecchymoses in the upper back region. He concluded, however, that it was not possible "to establish whether these injuries were received during his arrest by the Republic of Cyprus Police Force or after he was released and fled to the occupied part of the country".

168. As to İlker Tufansoy's injuries, the doctor stated that they appeared to have been caused "a few hours prior to examination/photographing by the United Nations medical officer and not on or before 19 April 1994, which is the date Mr İlker Tufansoy fled into the occupied part of Cyprus".

169. At the end of the July 1994 report, Dr Matsakis suggested that he be present, as an official State pathologist and medical examiner, at any further medical examination of persons who had made complaints to the United Nations of ill-treatment by the Cypriot police. In his November

1995 report, he noted that the wish he had expressed in his July 1994 report had not been answered.

**(f) Dr Matsakis's report of August 1998**

170. The Government submitted a supplementary report drafted by Dr Matsakis in August 1998 in the light of new material made available to the Government, in particular, statements provided by the "TRNC" police and doctors and further photographs of the applicants.

171. Concerning İlker Denizci, Hüseyin Mavideniz, Hasan Merthoca and Erbay Kaptanoğlu, Dr Matsakis maintained the comments made in his previous reports.

172. For the first time, Dr Matsakis examined documents relating to Aziz Merthoca's allegations and concluded that the findings of Dr M.K. on 21 April 1994, if true, were totally inconsistent with the allegations of severe beating made by the applicant. The report also mentioned that, in any event, such injuries could easily have been caused by a simple fall against a hard surface.

173. As far as Yılmaz Mavideniz was concerned, Dr Matsakis found that the 21 April 1994 report of Dr M.K. was "generalised, superficial, non-specific" and did not indicate "in any way any causal link between the findings made and the alleged beatings" of the applicant. Dr Matsakis also questioned the United Nations doctor's findings, noting in particular that the appearance of the wounds was not described by him "in a way such as to enable forensic specialists subsequently to estimate their age". He maintained his findings of November 1995 and concluded that the applicant "quite probably sustained the wounds noted by United Nations medical officer while he was in the occupied areas of Cyprus but *not*, as he originally alleges, while he was in the free area".

174. As to İlker Tufansoy, Dr Matsakis stated:

"It would appear that the only injuries which can be safely said to have been present on or around 23 April 1994 are those mild injuries described by the United Nations medical officer and depicted ... in the attached photocopies of the photos taken during the United Nations medical examination. Those injuries are not consistent in terms of severity or causation with the history allegedly given by İlker Tufansoy ..."

175. As to Taşer Kışmır's allegations, the doctor noted that the medical report of the Turkish doctor who had seen the applicant on 23 April 1994 was "short, rather imprecise and generalised" and concluded that it was unreliable. He also questioned the competence of the United Nations doctor to assess forensic causation and noted that there was no indication as to whether the applicant really wanted to be examined by a United Nations doctor.

**(g) Other documents**

*(i) Aziz Merthoca's application dated 10 May 1994 to the "TRNC Ministry of the Interior"*

176. During his detention in the Central Prison in Nicosia (northern Cyprus), the applicant stated that, following his expulsion from the south, he had had no news from his wife and their children and asked to be allowed to have contact with his family.

*(ii) Aziz Merthoca's applications dated 9 August and 20 October 1994 to the "TRNC Ministry of the Interior"*

177. Stating that he had been obliged to leave the south of Cyprus, leaving his wife and children behind, the applicant requested the "TRNC" authorities to grant permission to his family in the south to join him in northern Cyprus.

*(iii) Summary of a conversation between Aziz Merthoca, detained at the Central Prison in Nicosia (northern Cyprus), and his wife, Panayiola Papachristophorou, on 16 June 1994*

178. This conversation, recorded by the "TRNC" authorities, was summarised by the deputy governor of the Central Prison in Nicosia (northern Cyprus) in a letter to the prison administration. It appears that Aziz Merthoca told his wife to come and settle in the north. However, she said that the Cypriot police and the CIS constantly put pressure on her to sign documents indicating that she did not want to go to the north. As she refused to sign such a statement, they threatened her and kept her in custody for four hours.

*(iv) The applicants' criminal records established by the Cypriot authorities as at September 1994*

179. As to Hasan Merthoca, it appears that he came to the south on 13 April 1982, went back to the north on 6 April 1983 and, on 17 July 1983, returned to the south. He had been convicted and sentenced many times for offences in connection with fighting, theft, burglaries, arson, trespassing, unlawfully carrying a knife while drunk and assault against officers and against a member of the CIS in Limassol.

180. Aziz Merthoca came to the government-controlled area on 18 July 1983 and went back to the northern part on 18 August 1983. On 28 September 1983 he came to the government-controlled area a second time, but went back to the northern part again on 3 November 1983. On 25 October 1985 he came for a third time to the southern part and settled in Limassol. On several occasions, he had been sentenced to prison in connection with burglary, thefts and fights. In 1986 he began a

relationship with K., while pursuing his relationship with Panayiota Papachristophorou, with whom he had a child. In 1988 he started another relationship with a married woman, M. According to his criminal record, Aziz Merthoca is a drug user and dealer.

181. According to his criminal record, Yılmaz Mavideniz came to the government-controlled area on 21 August 1985, went back to the occupied part two months later, but came again to the south on 4 July 1987 and settled in Limassol. The applicant had been convicted a number of times for burglary and theft offences. The record also states that he is a drug user.

182. İlker Denizci is mentioned as having arrived in Cyprus in 1986 via Saudi Arabia, where he worked, and as being suspected of photographing military positions in the government-controlled area. The record also reports his activities in tracing Turkish-Cypriot missing persons and investigating the circumstances in which they disappeared. The record further indicates that, while he was living in the village of Potamia, he disappeared for a month and "it was later discovered that during that period he had stayed in various Turkish-Cypriot houses in Limassol and his disappearance is considered very suspicious".

183. Taşer Kişmir's movements between the government-controlled area and the northern part of the island are noted down in his criminal record, together with his various jobs and employers. The record also mentions that in 1991, during a business lunch to which the Turkish-Cypriot members of the DGD youth organisation were invited, the applicant urged them to publish in the Turkish-Cypriot press that the Cypriot police and the CIS oppressed the Turkish Cypriots. It further states that "on 30 June 1992 he participated in a demonstration outside the Paphos city hall by two Turkish Cypriots who alleged that the house which they had been given was not fit for living in" and that, for the same reason, he participated in a hunger strike which started on 18 January 1993 at the same place. It transpires from the record that the applicant came into contact with Turkish Cypriots considered to be associated with the "TRNC" central intelligence service and that during his stay in the government-controlled area he urged all Turkish Cypriots not to collaborate with members of the Cypriot police or the CIS, whom he verbally abused on various occasions.

184. İlker Tufansoy's record contains information on his movements between the government-controlled area and the northern part of the island, on a relationship he had with a Greek-Cypriot woman married to an Egyptian and on an armed robbery allegedly planned with another Turkish Cypriot. Moreover, it indicates that he was a drug dealer and user and that he regularly visited the village of Pyla and came into

contact with Turkish Cypriots considered to be associated with the “TRNC” central intelligence service.

185. Erbay Kaptanoğlu’s record contains information on his sexual preferences and intimate relationships. It also indicates that he used to drive to Pyla, taking Turkish Cypriots with him to enable them to contact their relatives in the occupied part.

*(v) Decision of 28 October 1997 of the “Security Forces Court of the TRNC” against Aziz Merthoca*

186. On 7 October 1997, as a result of his crossing on 28 August 1995 from northern Cyprus to the southern part, Aziz Merthoca was charged by the “Attorney-General of the TRNC” on the following counts: leaving “the TRNC territories” without permission from the Security Forces Command, entering secretly and without permission into a forbidden military zone and, as a soldier, leaving his unit without permission from his commander.

187. On 28 October 1997 the applicant was convicted on all counts and sentenced to eighteen months’ imprisonment. The court took into account the applicant’s depression due to the fact that his wife and children lived in the southern part and that they were not given permission to come to the northern part of the island.

*(vi) Decision of 30 May 1989 of the Norwegian Ministry of Justice*

188. On 30 May 1989 the Norwegian Ministry of Justice granted Erbay Kaptanoğlu a residence permit for humanitarian reasons, despite its previous decision of 30 June 1988 rejecting his application for asylum.

*(vii) Examination of bodies and autopsy of İlker Tufansoy’s body*

189. On 3 June 1994, at 12.25 a.m., forensic pathologist Dr Marios Matsakis arrived in Stavrokonno at the request of the police. After certifying the death of İlker Tufansoy and Ertuğrul Akburç, the doctor postponed the examination of the bodies until 5.30 a.m., due to the darkness.

Later the same day, an autopsy was conducted by Dr Matsakis at the hospital in Paphos. According to the autopsy, the deaths were caused by multiple wounds sustained from shotgun pellets.

*(viii) Police investigation into İlker Tufansoy’s death*

190. The investigation into the killing of İlker Tufansoy was entrusted to the Paphos police. Since İlker Tufansoy had been killed at the same time as Ertuğrul Akburç, the investigation related also to the latter. On 3 June 1994, following the report of the incident by Kyriakos Nikolau,

officers from the Paphos police went to the scene. Members of the Police Ballistics Department examined the scene and took various samples. Then, a forensic pathologist was called in (see paragraph 189 above). Sketches were made at the scene of the positions of the bodies and the location.

191. By 1997 the investigation file, containing more than 600 pages, was composed of documents such as: the case file of the Kouklia police station in Paphos; summonses served on witnesses; reports of police officers; lists of the things found and the map of the crime scene; autopsy reports; blood and urine tests; fingerprint tests; telephone call printouts; various letters from the Paphos police to the police headquarters in Nicosia; statements of suspects; statements of witnesses; various warrants for the search of houses; medical examinations of suspects; examinations of guns; interim reports; order for the burial of bodies, etc.

*(ix) Coroner's inquest into İlker Tufansoy's death*

192. On 11 July 1995 the Paphos district police sent the investigation file to the Attorney-General. The police pointed out that a significant number of suspects had been heard, the clothes of many of them had been scientifically examined, the shotguns of the villages of Holeyria, Stavrokonno, Amargeti, Kelokedara and Trakhypedoula had been scientifically examined, but that nothing positive had emerged against anyone. The police therefore suggested that an inquest be held.

193. On 24 July 1995 the Attorney-General's Office decided that an inquest be held.

194. On 9 August 1996 the coroner, F. Haralambos, presented his conclusions. After examination of the autopsy report and of all the evidence collected by the police, he concluded that İlker Tufansoy's death was due to multiple wounds caused by pellets from a shotgun constituting a premeditated criminal act committed by unknown persons.

*2. Oral evidence*

195. The evidence of the twenty-three witnesses heard by the Commission delegates may be summarised as follows.

**(a) İlker Denizci**

196. The applicant was born on 24 June 1950 and was at the time living in the Akçay Güzelyurt region, in the northern part of Cyprus.

197. Probably on 4 April 1994, at around 7.30 a.m., two policemen in civilian clothes came to his workplace. The first policeman was between 40 and 45 years old, a little heavy and had white hair. The other was about 40 years old, short, slim and had completely white hair. They took

him to Limassol police headquarters and the slim policeman recorded his personal details in a book. Then, they handcuffed him and interrogated him about the death of a journalist named Georghiades. After that, he was taken to the CIS headquarters in Nicosia and brought to an office where there were seven or eight policemen. Two of them, named Bambo and Christakis, beat him all over the body for twenty minutes. Christakis also used a stick to beat him, but generally he was punched and kicked. The applicant was then blindfolded and put into a Pajero car.

198. After a drive of about an hour and a half, they reached a mountain area. At around 10 a.m., they arrived at a police station built of yellow stone. When his blindfold was removed, he was able to see through the window and realised he was in the Troodos mountains. At that police station he saw five persons, two of whom were wearing uniforms. He was interrogated about the murder of a journalist. During the interrogation, he was beaten with a truncheon and an iron bar by Bambo and Christakis. One of them put a stick into his mouth and asked him to bite. When he did, the policeman pulled out the stick, loosening one of his incisors. Around 7 p.m., they put two papers in front of him, one in Greek, the other in Turkish, and asked him to sign them. The papers read: "I am going to the Turkish Republic of Northern Cyprus of my own accord." As he refused to sign them, the policemen hit him with his identity card, saying he was not worthy of it. They also took away his wallet containing 380 Cyprus pounds.

199. Around 8 p.m., he was blindfolded, put in a car with four policemen and driven for fifteen minutes to the banks of a shallow river. There, three policemen pushed him against the wall of a bunker and made him kneel down. They had kalashnikovs in their hands and told him not to come back to the south or they would kill him. After his blindfold had been removed, the policeman named Christakis took his left shoe off and started stamping his foot with the heel of his boot. One of his toes got crushed and one broke. As he fainted, Bambo burned his feet with cigarettes. As he fainted again, he was thrown into the river. About fifteen minutes later, he came to and, as he could not walk, he started to crawl in the river towards the light in the Troodos. He crawled for four or five hours, passing twice through barbed wire, and reached the village of Angolemi (Taşpınar).

200. At around one a.m. he was found by Turkish soldiers, who took him immediately to Pendaria Hospital (northern part). There, the doctor, an obstetrician, stopped the minor bleeding, pulled out his loosened incisor and treated the injuries to his toes. The applicant was then sent to the hospital in Nicosia in an ambulance. As he was a diabetic, they had to amputate his crushed toe, which had become

gangrenous. While he was in the hospital, the police took statements from him.

201. Before this incident in 1994, the witness did not know he had diabetes. It was after the incident that it worsened.

202. After the incident, a police officer from the north took him to the United Nations offices, where he was interrogated by the United Nations police and examined by a United Nations doctor.

203. After he left the hospital in Nicosia (northern part), he was convicted by a court in the northern part for having crossed the border unlawfully. While in prison, he met Aziz Merthoca, who was also detained. The applicant had requested to see a lawyer concerning his expulsion and ill-treatment in the south. He met Aziz Merthoca on the occasion of the lawyer's visit. They met twice with the lawyer and discussed the possibility of bringing a case before the European Commission of Human Rights. Eventually, the applicant and Aziz Merthoca signed powers of attorney enabling Mr Necatigil to bring proceedings before the Commission. They signed the powers of attorney of their own free will. No force or persuasion was used.

**(b) Hüseyin Mavideniz**

204. The applicant was born on 15 March 1946. At the time of his hearing before the delegates, he was living in Famagusta, in the north.

205. In April 1994 his brother called him, Hüseyin and Doğan Davulcular and told them that they could find work in Limassol and live comfortably there. On 17 April 1994 Hüseyin and Doğan Davulcular came to his house and told him to go to Limassol. They told him that Yılmaz Mavideniz would come and pick them up in the village of İncirli. So he took his wife and their two children, Doğan took his wife and their two children and Hüseyin Davulcular took his wife and their three children and all of them went in Hüseyin's car to İncirli. They left the car in the village. Aziz Merthoca and Yılmaz Mavideniz arrived together and took all of them on foot to the petrol station. There, the applicant and his children got into Aziz Merthoca's car, while the others got into that of Yılmaz Mavideniz. They went to Limassol. As there was not enough room in his brother Yılmaz's house, the applicant and his family went to Aziz's house, and the others to Yılmaz's house. By that time, it was almost morning.

206. Around 7.30 to 8 a.m., two police officers in civilian clothes arrived at Aziz's house and arrested them. He did not know how the police knew that they were there. When the police arrived Aziz's wife, Panayiota Papachristophorou, was not there. She had left the house. He did not know the people who came to Aziz's house, but Aziz told him that they were policemen and mentioned that one of them was called Asimenos. Aziz also told him not to worry, because his wife was Greek and had gone



to fetch a lawyer who would help to have them released. He left all his money and some gold jewellery at Aziz' house.

207. Shortly after he arrived at the police station in Limassol, those who had crossed with him that night and Aziz Merthoca and Yılmaz Mavideniz also arrived. Altogether, they were fifteen. He also saw Aziz's wife an hour later, but the police did not allow her to stay. He was questioned about his reasons for crossing to the southern part of the island. He said that he had come to find work and earn a living. A tall man with glasses started to hit and insult him. The man also told him they did not want Turks in the south because the Turks had taken their homes. The tall man and Asimenos beat him for quite a long time, until around 10 a.m. He was hit in the kidneys, on the chest and on the back. Then, all of them were handcuffed and taken to Nicosia. In the minibus that was taking them to Nicosia, they told each other how they had been beaten.

208. In Nicosia, they were taken to a police station. He told the Commission delegates that he did not know what kind of police station it was, but he had heard Aziz say that it was the CIS headquarters. It was in Nicosia that they were most severely beaten. The women and children were not beaten, only the men. The police officers used a wooden stick, not only their hands as in Limassol. They were kept for about one hour in Nicosia. He did not know any of the policemen there, but heard Aziz say that one of them was called Beniko.

209. From there, they were taken in Pajero vehicles to a police station in the mountains, near a riverbed. He did not remember how long the journey had taken, as he was feeling very unwell after the beating. It could have been one or two hours. During the journey, most of the men were feeling sick and vomited, and they were taken out of the car for this reason.

At the police station, there were about six policemen. Only one of them was wearing a uniform, the others were in civilian clothes. The policemen, except for the one in uniform, beat them very severely, also using sandbags. They were mainly hit in the kidneys. Because of the beating, the applicant started vomiting blood and could not urinate. The policeman who gave the orders, a tall dark-haired man, knew Turkish. According to what Aziz told the applicant, his name was Asimenos.

The applicant was forced to sign a statement. He did not know what it contained.

Around 8 p.m., still handcuffed, they were taken to a stony area, where the police removed their handcuffs and told them to go to the Turkish side. They also warned them that, if they came back, they would be shot.

210. They crossed the road and a barbed wire, and a Turkish soldier came and took them to an army doctor. In the morning they were taken to the General Hospital in Nicosia (northern Cyprus), where they stayed

until the evening. Then they were taken by the police and detained, with the exception of their wives and children, who were released. The police took a statement from the applicant on 6 May 1994. He was placed in detention, following his conviction for having crossed the border illegally. After his release, he was told by the police to go to the Ledra Palace. He went there with his family, and found those who had been expelled from the south at the same time as he had. Then, they were examined by doctors from the United Nations and interviewed. The applicant continued to have difficulty urinating.

(c) **Yılmaz Mavideniz**

211. The applicant was born in 1970.

212. In April 1994 the applicant was living in Limassol. He had been living there since 1986. While in the south, he was not allowed to move freely. He had to report to the police every time he wanted to go to another place. The police from the intelligence service used to come and see him every other day. He knew the names of some of the policemen: Theodoro, Rodis, Christakis and Yorgo. The police used to beat him each time he did not report.

213. The applicant is illiterate. Not knowing the months of the year, he guessed that it was on the night of 16 to 17 September 1994 that, together with his nephew Aziz Merthoca, he went to northern Cyprus and brought back to the southern part Doğan Davulcular, Hüseyin Davulcular, Hüseyin Mavideniz, Şenay Davulcular, Selma Davulcular, Nermin Mavideniz and her children. He arrived back in Limassol around midnight.

214. On 17 September 1994, at around 6.30 a.m., two policemen called Rodis and Theodoro came to his house and told him he was wanted in Nicosia. When they saw the others, they asked the applicant who they were. He told them that they were relatives and that they came from the other side.

215. They were all taken to Limassol police station. The applicant went in his own car with a police officer and Hüseyin Davulcular, while the others were taken in a police vehicle. At Limassol police station, there were many plain-clothes policemen. He and the others, with the exception of the women and children, were beaten and then taken in a minibus to Nicosia.

Two policemen accompanied them in the minibus, one of them being Rodis. At the central police station in Nicosia, they were put into a room, handcuffed and beaten with hands, fists and a wooden stick for twenty minutes. Among those who beat them he recognised Christakis. They were also questioned in relation to the murder of Georghiadis and accused of committing various crimes. Then they had to sign a statement

to the effect that they were going to the Turkish side. After that, he and the others were handcuffed, put in a four-wheel-drive and taken to a small police station in an unknown village, probably Gambos according to what Aziz Merthoca had told him. Aziz Merthoca had already been to Gambos. From 9 a.m. until 9 p.m., all of them were beaten with wooden sticks and sandbags. They were beaten very severely. Hüseyin Mavideniz and Doğan Davulcular even vomited blood because of the beating. The applicant himself was hurting everywhere. They were obliged to sign statements. When the night came, they were driven for about two hours to a riverbed. Pointing their guns at them, the police made them cross to the other side. Christakis, the police officer from Nicosia, was also there. Partly crawling, partly walking, the applicant and the others reached the barbed wire, where they were apprehended by Turkish soldiers. They were taken to a military unit, where they were examined by army doctors. Then the police came and took them to the police station in Morphou. After spending the night there, they were taken to a court, which convicted the applicant for having crossed the border illegally. He was then taken to hospital. In April 1994, while he was in detention, he made a statement to the police. Later, the police came to fetch him to make a statement to the United Nations police.

**(d) Hasan Merthoca**

216. The applicant was born in 1955. At the time of his hearing before the delegates, he was living in Balıkesir, in the north.

217. Before 1994 the applicant had crossed from the north to the south a number of times. He used to make the crossing in the Pergamos area. In 1994 he was living in Limassol, where he had been for the last fourteen to fifteen years. During that time, the police kept him under constant surveillance. He could not move freely, and had to report to the police every time he wanted to go somewhere. The police officers came to his workplace and to his home. He knew the names of some of the policemen: Christakis, Rodis, Muzoro. They were from the CIS. Christakis was about 50 years old, was of darkish complexion and came from the CIS in Nicosia. Rodis was 40 years old, shorter and plumper and was from Limassol. Muzoro was tall. The applicant often had problems with the police because of drinking and fighting. He had been to prison for this. Whenever they wanted to, the police used to arrest him and beat him, accusing him of having committed burglaries.

218. In April 1994, one or two weeks after the death of an important figure, Theophilos Georghiades, he was taken in by the police and accused of having committed a burglary. It was around 7.30 in the morning. He was first taken to Limassol police station, a three-storey building, where he was questioned about the death of Theophilos Georghiades. Then, he

was taken to the CIS headquarters in Nicosia. There were many policemen there, most of them in plain clothes. He was handcuffed to Süleyman Seyer. The policemen, especially Christakis, who was also giving orders, beat them with an iron bar and a truncheon and insulted them. No bleeding resulted from this beating; parts of the body just became darker. Süleyman was beaten much harder.

Then they were blindfolded, handcuffed with their hands behind their backs and taken to the Troodos mountains. The journey lasted one and a half to two hours. When they arrived at a police station in the mountains, his blindfold was removed. He was put in a room without windows and beaten. As he could not read or write, they forced him to put his fingerprint on a document. The police told them to leave the region and never come back, and threatened to kill them if they did. Later, around 10 p.m., the police came back, blindfolded him and beat him with fists in his kidneys. Then they were taken by car along an earthen track to a riverbed, in an area he did not know. Their blindfolds and the handcuffs were removed and, under threat, they were forced to walk about 50 m until they reached barbed wire. He left all his belongings behind, his identity card, his photographs, his money and his car.

Having gone through the barbed wire, after a fifteen-minute walk, they were apprehended by Turkish soldiers who took them to a military camp and called the police. When the police arrived, they took the applicant to hospital. He did not stay in the hospital; he was released, but had to report to the police every week. He made a statement to the police about what had happened to him. No pressure was put on him to make such a statement. He also went to the United Nations police and made a similar statement. A doctor from the United Nations examined him.

Then, the police brought him before a court and, after three or four days of detention, he was released on bail. The court sentenced him to three months' imprisonment for having crossed a military zone without permission.

Since these events, he had not seen his wife or his child.

**(e) Erbay Kaptanoğlu**

219. The applicant was born in February 1965. At the time of his testimony he was living in Çatalköy, in the north.

220. Before 1985 he lived in the northern part of Cyprus. In August 1985 he moved to the territory controlled by the Republic of Cyprus in order to find work and earn a living. In 1987, due to the strong pressure put on him and the other Turkish Cypriots living in Cyprus by the Cypriot police, he went to Norway where he sought political asylum. As he obtained a humanitarian residence permit, he stayed there for five years.

In 1992, following changes in the Cypriot government, he returned to Cyprus and lived in Limassol until the events in April 1994. During that time, his Norwegian friend, Öle Röinaas, used to come to see him very often. In Limassol, he was under strict surveillance by the Cypriot police, who monitored his activities and movements at all times. He had to tell the police where he was going, whom he was seeing, what he was doing. His telephone was probably tapped, since the police seemed to know in advance his every move.

221. On 20 April 1994, around 9 a.m., two policemen from the CIS, Rodis and Theodoro, came to the applicant's place of work and ordered him to come with them to Limassol police station. When he got there, he saw another Turkish Cypriot, Murat Doksandokuz, who was being kept there. The applicant and Murat Doksandokuz were then handcuffed to each other and taken to a police station in Nicosia, which he believed to be the central headquarters of the CIS. The Limassol police who handed over the applicant to the Nicosia police took from him the keys to his flat, his car and his motorcycle. At the Nicosia police headquarters, the applicant was insulted and told he was a "filthy Turk" and was beaten and slapped. He was then blindfolded, handcuffed to Murat Doksandokuz and driven along a mountain road to another police station. They were put into a room and their blindfolds and handcuffs were removed. They waited there for more than three hours. In the meantime, some uniformed policemen brought them something to eat and drink and asked the applicant why he was there. After a while, he was brought before two policemen in civilian clothes. One of them had a 50-cm hard stick, with which he kept hitting the applicant. He was then forced to sign a statement to the effect that he had no complaints about the Cypriot police and had decided to return to the northern part of Cyprus of his own free will. When he refused to sign, he was severely beaten on the shoulders. In the end he signed the statement. Then he was put in a cell with Murat Doksandokuz.

222. On the same day, at about 8 p.m., the applicant and Murat Doksandokuz were taken from the cell by five policemen; they were handcuffed and blindfolded and driven to a dry riverbed. They were ordered to follow the riverbed across the United Nations buffer-zone to the northern part of Cyprus. They were warned not to come back, otherwise they would be shot. After a walk of about twenty-five minutes they reached the village of Taşpınar (Angolemi) in northern Cyprus. They were apprehended by Turkish soldiers who, after questioning them, handed them over to the Turkish police. They were taken to a police station in the Morphou area and questioned for about an hour.

223. On 21 April 1994 the applicant was sent for an examination to the "Turkish-Cypriot State Hospital" in Nicosia (northern Cyprus). After

that, he was taken back to a police station in Nicosia (northern part), where he remained for another two days, until the investigation was over.

The applicant asked to see the United Nations authorities. On 29 April 1994 he was examined by a United Nations medical officer and interviewed by the United Nations civilian police.

In September 1994 he was convicted of unlawfully entering a military zone in 1985 and sentenced to six months' imprisonment.

224. On the day he was arrested, he was supposed to meet a young woman working for the United Nations. Her name was Chris Redly. They had arranged to meet in the evening in a café in Limassol, to talk about informing other Turkish Cypriots of the possibility, through the United Nations, of seeing their families living in the north. Chris Redly was supposed to come with other people and pick him up at his flat. He learned later that they had come but, as they did not find anybody at home, they had slipped a note under the door. When his friend Öle Röinaas came to collect his furniture, he found the note.

**(f) Taşer Kişmir**

225. The applicant was born on 21 January 1957 and, at the time of his hearing, he was living in the Republic of Cyprus.

226. He went to the Republic of Cyprus for the first time in 1988 and stayed there until 1989. In April 1991 he crossed again to the territory controlled by the Republic of Cyprus. Upon his arrival in Limassol, he went to the police station and filled in the relevant documents. He worked in Limassol as a construction worker for several months. He then moved to Paphos and, at all material times, was working there as a construction worker.

227. The applicant was under strict police surveillance during his stay in the territory controlled by the Republic of Cyprus.

228. On 22 April 1994, at about 8.30 a.m., three members of the Cypriot police, probably from the CIS, came to the applicant's place of work in the village of Florakas and ordered him to come with them because their boss wanted to see him. The applicant asked to see his lawyer, but was told that there was no need for a lawyer. He was forced into a car and driven to Nicosia, to the CIS police station. There, the applicant was taken to a room where İlker Tufansoy, another Turkish Cypriot, was being kept. The applicant was handcuffed to İlker Tufansoy, blindfolded, slapped and hit on the face and on the back of his head several times.

229. The applicant and İlker Tufansoy, their eyes still blindfolded, were driven to another police station, probably in the vicinity of the Troodos area. The journey took between forty-five minutes and one hour and a half. There, the handcuffs were removed and the applicant was

separated from İlker Tufansoy. The applicant was taken to another room and interrogated by policemen, one of whom he recognised as being someone called Christakis. He was asked where he was during the 1974 Turkish intervention. In the course of the interrogation, the applicant was insulted and beaten with clubs, one of which broke into pieces due to the severity of the blows. Then the applicant was forced to sign a statement to the effect that he had decided to go to the northern part of Cyprus of his own free will. He was then taken back to a cell. Then they took İlker Tufansoy. When İlker returned to the cell, he said he had been beaten and showed the applicant the marks on his back.

230. On the same day, around 8 to 8.30 p.m., the applicant and İlker Tufansoy were taken from the cell and were driven, blindfolded, to a dry riverbed near the buffer-zone controlled by the United Nations. The police removed their blindfolds and told them to go to the northern part of Cyprus along a path following the riverbed. The police warned them not to come back or they would kill them. The applicant and İlker Tufansoy walked north until they reached the village of Gayretköy, where soldiers apprehended them.

231. After a check the soldiers handed them over to the police, who took them to Pendaria Hospital (northern Cyprus). They spent the night in Morphou. The next day they were taken to Nicosia (northern part), where they were re-examined at the State Hospital. On 23 April 1994 they were taken to the Ledra Palace and examined by doctors from the United Nations. The applicant remained in detention until 27 April 1994. He was later convicted by a court and sentenced to four months' imprisonment for having unlawfully entered a military area.

232. On 23 January 1996, being depressed and alone following the death of his mother, the applicant returned to the south. There, the Cypriot police took four statements from him, but they were not truthful. They were dictated by the police.

**(g) Rebiye Tufansoy**

233. Rebiye Tufansoy was born in 1938 and, at the time of her hearing, was living in Güzelyurt (Morphou). She and her family had arrived in the north after the events in 1974.

234. In April 1994 the applicant's son, İlker Tufansoy, lived in the south. He had gone there to find work and earn his living. At that time, she used to have contacts with her son. He would call her but, in general, he did not like to talk over the telephone, saying that his line was tapped. During this period, he never went to see his family in the northern part. The applicant once visited her son in the south, in Paphos. He told her about his life in Cyprus. He said that the police put pressure on him, that

they used to raid his house during the night and frighten him. For this reason, he feared for his life.

235. On 23 April 1994 someone from Güzelyurt police station called at the applicant's house and told her that her son had been sent to the Turkish side that night, that he was at the police station and that his family could come and see him and bring him something to eat. The same day she and her husband, İbrahim Tufansoy, went to see İlker at the police station in Morphou, where he was detained. İlker had marks of beatings on his back and on his face. The applicant saw this herself. She also went to see him while he was at Nicosia Hospital (in the northern part).

Later, İlker came to his family's house and stayed with them for about one month. He told them that the Cypriot police had tortured him and sent him by force to the northern part. He said he had pains in the back and shoulders.

236. During İlker's stay with his family, his Greek-Cypriot girlfriend, who lived in the south, used to call him and ask him to come back. She said that her uncle was a lawyer and that he could bring proceedings so that İlker could come back. As a result, İlker went back to the south. When he arrived, he called his family and told them he would go to Famagusta to see his elder brother.

237. The night İlker died, around 6 p.m., he telephoned his family to tell them that he would not be living at the house in Paphos where the police had told him to stay, but instead at the house of his friend Ertuğrul Akburg, in Stavrokonno. He told them that the same evening he and Ertuğrul were going to clean that house. During the conversation, he also mentioned he had some money in the bank and a job as a construction worker, and asked them to get permission to come and join him in the south.

238. The next morning, the applicant and her husband were informed by the Güzelyurt police station that İlker had been killed.

**(h) Salih Ceyhan**

239. The witness was born on 16 February 1962. At the time of his testimony, he was an assistant police inspector at the Nicosia (northern part) Police Department.

240. In April-May 1994 he was serving at the political branch attached to Nicosia (northern part) Police Department. At that time, he took statements from nine people complaining about their forceful expulsion from Cyprus. These persons were: İlker Tufansoy, İlker Denizci, Aziz Merthoca, Hasan Merthoca, Yılmaz Mavideniz, Erbay Kaptanoğlu, Taşer Kışmir, Süleyman Seyer and Murat Doksandokuz.



241. When the witness took their statements, he had already heard about the events from the police in Güzelyurt (Morphou). Before taking the statements, he visited the persons in question at the hospital in Nicosia (northern part) in order to get some preliminary information. At the hospital, there were also press and television journalists who took photos of them. After that, as they were discharged from the hospital, they were brought to the police station for their statements to be taken. He took these statements in order to investigate the allegations. Nobody forced them to make these statements. They did so voluntarily.

**(i) Kemal Demir**

242. Kemal Demir was born on 16 February 1946. At the time of his testimony, he was living in Nicosia (northern Cyprus).

243. In April-June 1994 he was governor of the Central Prison in Nicosia (northern Cyprus). On 22 April 1994 Aziz Merthoca was brought to the Central Prison as a remand prisoner. He was kept there as such until 7 June 1994, when he was sentenced to three years' imprisonment. He was released on 25 August 1995, following a remission for good conduct and an amnesty.

244. When Aziz Merthoca arrived in prison he looked miserable and was going through a nervous breakdown. In his capacity as governor, Kemal Demir used to assist detainees concerning complaints they wanted to make or wishes they had. Aziz Merthoca told him that he had been forcibly separated from his spouse and children in the Greek part, that the Cypriot police had subjected him to inhuman treatment and had sent him to the Turkish part, and that he was complaining about that. His written requests in this respect were forwarded by the authorities of the Central Prison to the "TRNC Ministry of the Interior".

245. İlker Denizci had also complained of having been subjected to ill-treatment by the Cypriot police in similar circumstances. In this connection, he had wanted to see a lawyer, and Mr Necatigil had come to see him. One of the meetings with Mr Necatigil took place in the governor's office. Subsequently Aziz Merthoca had also wanted to see Mr Necatigil in connection with his requests to have his spouse and children come and see him in prison and eventually settle in the north. Consequently he attended the next meeting between İlker Denizci and Mr Necatigil. The witness was also present at the request of the two detainees. Following this meeting, Aziz Merthoca and İlker Denizci decided to file an application with the European Commission of Human Rights. For this purpose, they signed powers of attorney in favour of Mr Necatigil. As the lawyer only had one form with him, and as Aziz Merthoca feared that he might endanger the situation of his family in

the south, it was İlker Denizci who signed it. The lawyer came back later with another power of attorney and Aziz Merthoca signed it.

246. During his stay in prison, Aziz Merthoca received a number of visits from his wife and children. They came to see him on 5 December 1994 and 2 January 1995. However, he did not receive any answer to his request concerning the settlement of his family.

**(j) Murat Doksandokuz**

247. Murat Doksandokuz was born in 1966. At the time of his testimony, he was living in the south. (The witness, who was illiterate, initially said that he lived in the north, but it became clear during his examination that he meant the south.)

248. In April-May 1994 he was living in Limassol, in the south. During that time, he did not have any contacts with the Cypriot police. He could go freely wherever he wanted. If he had problems, he would go to the police, who would help him and treat him very well. He knew almost all the policemen in Limassol.

249. Probably on 4 April 1994, he went to the Turkish side to see his mother who was ill. He had already applied for permission to see his mother, but the Turkish authorities had never allowed it. His mother was not allowed to come to his wedding or to see his child, despite a number of applications he had made to the Cypriot police. So, probably on 4 April 1994, around 9.15 p.m., he took a taxi with Erbay Kaptanoğlu to Pyla. They arrived in Pyla at 2 a.m., paid the taxi, had a coffee and then secretly crossed to northern Cyprus. When they arrived in the north, they were apprehended and questioned by Turkish soldiers. They were also beaten with the butt of a rifle on their hips and with a truncheon on the soles of their feet. Half an hour later, they were handed over to the "TRNC" police who took them to a police station in Famagusta. At the police station, the witness was beaten by three policemen. They slapped him and hit him on the back. They took his shoes off and beat the soles of his feet with a truncheon. Erbay Kaptanoğlu was in a different room, but he could hear him scream and say that he would not come back. They spent one night at that police station. In the morning, they were taken to Nicosia (northern Cyprus) police station, where they were beaten, but only a little. The witness was detained in Nicosia for fifteen days, as were Erbay Kaptanoğlu and other Turkish Cypriots such as Aziz Merthoca, Yılmaz Mavideniz and Hasan Davulcular. He had known all these people since he was a child. They had all come to the south to find jobs, as there was no work in the north. After his release, he went to the hospital and was treated as an out-patient. He had to sign his name with the police every day. At their request, he also went to the United Nations Ledra Palace headquarters.

He was interviewed, but could not remember what he had told them. He was also examined by a doctor.

250. The police gave him money for his subsistence and forced him to sign a paper. One day, the police put him and others into a minibus and took them to the airport. They were about a hundred. Erbay Kaptanoğlu was there too. Someone important came from Turkey and Erbay Kaptanoğlu gave him an envelope. Then they were taken back to the police station. He signed his name and went home. The same night, he fled back to the south. He went to the police and made a statement before two CIS officers about what had happened to him. The police took him to hospital, where he stayed for two days.

**(k) Öle Röinaas**

251. Öle Röinaas was born on 20 July 1945. He is a Norwegian national and a dentist. In May 1988 he met Erbay Kaptanoğlu in Norway, where the latter had been granted a residence permit for humanitarian reasons. After seven years of residence, he could have obtained Norwegian citizenship. However, after five years, in 1992, the witness and Erbay decided that Erbay would go back to Cyprus. When Erbay returned there in May 1992, the witness bought a flat in Limassol as a home for him. Between May 1992 and May 1994, the witness spent his holidays in Limassol, when he spent all his time with Erbay. For this reason, the witness had a good knowledge of his friend's living conditions.

252. Upon his return to Cyprus, Erbay found a job. He was a good worker and wanted to become integrated in the south. He also attended classes to learn Greek. He was under strict surveillance. Erbay told the witness that the police followed him and other Turkish Cypriots. The witness saw that Erbay was being followed. It looked as if the police did not mind being seen. The surveillance was so obvious that even the witness's 78-year-old mother noticed it and asked: "Why are this car and man following us all the way to Agia Napa." The telephone in the flat was tapped. Very often, a car with two plain-clothes policemen from the CIS was parked in front of the flat. When the witness and his friend Erbay went out of Limassol, they were nearly always followed by CIS officers. In town, they would sometimes be followed by plain-clothes policemen, who would sit down at the table next to them in a restaurant to try to hear what they were talking about. On his arrival at Larnaka Airport for the Christmas holiday period in 1993, the witness was unexpectedly arrested and kept in custody for one hour. He was questioned about his background, his reasons for coming to Cyprus and what he was doing there.

Erbay seemed to be more and more nervous about all this, especially in the last six to eight months before the incident.

253. Three or four days after he was expelled to the north of Cyprus in 1994, Erbay rang the witness, told him what had happened and asked him to come to Cyprus and help him save all his movable property, his car, his motorcycle, etc. The witness managed to get a charter flight and came to Cyprus. He arrived at night at Erbay's flat and found a note from a United Nations representative which said: "We came to your flat to pick you up but you were not at home. We are going to contact you again." The note was signed "Sarah and Chris" and was dated the evening Erbay had been taken away. The witness went into the flat and found it as it had been left: the laundry was there, the flowers were dead, the refrigerator smelt. With the help of some friends and of someone called Sarah from the United Nations, he managed to pack everything and send it to the north, including the car. He also managed to sell the flat. Later, when he was back in Norway, a Mrs Rena Pericleous from the Cypriot government rang him at his clinic and said that the government was very embarrassed about the way he had taken the car to the north.

**(l) Meriç Taydemir**

254. The witness was born on 1 October 1956. He became governor of the Nicosia Central Prison (northern Cyprus) on 7 November 1995.

255. On 28 October 1997 Aziz Merthoca had been convicted because, while he was doing his military service, he had crossed over from the "TRNC" to the southern part of Cyprus. He was sentenced to nine months' imprisonment and served his sentence at the Nicosia Central Prison (northern Cyprus). He was released on 6 April 1998, due to his good conduct and the period he had spent in detention on remand.

256. On 28 October 1997, while he was in prison, he applied to receive visits from his spouse and children. Following a permission issued by the "TRNC Ministry of the Interior", he received a visit from his wife Panayiota Papachristophorou on 31 December 1997, from 12.15 to 12.45 p.m. On 14 January 1998 he requested that his spouse and children be allowed to come and settle in the northern part of the island. However, this request received no answer from the Cypriot authorities.

On various occasions when Aziz Merthoca was ill, he was given pills to treat his gastritis, to cure a cold or to alleviate the psychological suffering caused by detention.

**(m) Panayiota Papachristophorou**

257. Panayiota Papachristophorou was born on 20 December 1962. At the time of her testimony, she was living in Limassol.

258. She had been living with Aziz Merthoca for fourteen years and had three children by him.

259. When Aziz Merthoca was informed that the European Commission of Human Rights had summoned him to testify, he said he did not want to go to the post office to get the summons. She did not know why.

260. One night in April 1994, Aziz went to the occupied area by taxi, which she paid for. Then he came back with others, including Yilmaz Mavideniz and his wife. They were supposed to leave the next day. There were a lot of them, so they slept on mattresses and blankets in the living room and in the bedroom. Because she did not want these people to remain in her house, they left the next morning around 7 a.m. for the occupied part. They called a taxi, since she needed her car to go to work. She locked the door of the house and gave them money for the taxi, but took off without having seen them leave.

She was then called by the United Nations to go and see Aziz in the northern part, which she did. He complained that things were not going well, that he wanted to leave, that he had been ill-treated, etc.

261. The statements she had made on 5 August 1995 and 3 January 1998 were correct. She had made the first statement when Aziz had complained, because she wanted the government to look into the matter. She had made the second statement after she had seen him in detention, in very bad shape, and wanted him to be examined by a doctor.

262. Her husband Aziz did not work all the time. The CIS police would help him out every time he got into brawls or got drunk or had a car accident. Nobody ever followed him. He did not need permission to travel on the island.

**(n) Dr Marios Matsakis**

263. The witness was born on 2 August 1954. He is a forensic pathologist and a private forensic expert. He was also elected a member of the parliament of the Republic of Cyprus. On a number of occasions, he took part in campaigns to enlighten tourists and to enable them to make their own decision as to whether to cross to the northern part of the island.

264. In 1994 he was the State pathologist and medical examiner for the Republic of Cyprus. He ceased being State pathologist on 15 July 1995.

265. In July 1994 he drew up a report entitled "Allegations of ill-treatment and return by force of Turkish Cypriots from controlled areas to the occupied areas of Cyprus". He did it at the request of the Ministry of Justice. It was written in collaboration with Mr Argyrou, a police officer in Nicosia. Drawing up a report jointly with a police officer was indeed quite unusual, and even irregular. The witness made the medical comments and the police officer the other observations, and at the end the report was signed by both of them. He was not aware that some individuals had lodged applications with the European Commission of Human Rights.

For the preparation of the report, he was provided with photocopies of photographs and a report by the Australian Federal Police operating on behalf of the United Nations in Cyprus. He was also shown a short video. He was asked to review the material and give his professional opinion as to the allegations made.

266. Generally speaking, it was common in his profession to be asked to study different materials and give an opinion on them. In many cases, it was possible to tell, by looking at photographs, whether a scar was more or less than twenty days old.

When drafting the report in July 1994, the witness asked the authorities whether it would be possible for him to see the individuals mentioned in the report, but he was told that it was not possible. He was given oral information about İlker Denizci having been diagnosed as suffering from diabetes in 1974 and he therefore put this information in his report of July 1994. He might have obtained that information from the police officer, but he did not think it necessary to mention the source of the information in the report.

Concerning his remarks about Yılmaz Mavideniz, the witness was aware that it was not very polite to make comments and judgments about people on the basis of their appearance alone, but such comments could be important in his job. Some tattoos could be related to a sub-culture, drug abuse, membership of a secret cult, etc. However, he had exaggerated and expressed a subjective opinion when he had written in his report that the tattoos on Yılmaz Mavideniz's body showed low intellectual abilities. He was definitely of the opinion that a person with low intellectual abilities would be more easily manipulated and pressured into lying.

As to his findings in the report of July 1994, the witness confirmed that the appearance of İlker Tufansoy's injuries was consistent with their having been caused a few hours prior to photographing/examination by the United Nations. On the other hand, those injuries could not have been caused by barbed wire.

The report dated November 1995 and written in English is not a strict English translation of the July 1994 report, but a free translation produced by the witness at the request of the Attorney-General.

The witness had noticed some flaws in the United Nations medical reports, due probably to the fact that the doctors who had examined the individuals in question were not forensic experts but army doctors. However, these flaws were not very serious.

267. The witness recalled that one of the individuals mentioned in that report, İlker Tufansoy, was later killed and that he had performed the post-mortem examination on him. The witness was the only State pathologist at that time.

(o) **Andreas Angelides**

268. The witness was born on 1 September 1942. At the time of his testimony, he was Commissioner of Police.

269. At the time of the events in issue, in April-June 1994, he was a public prosecutor in the Legal Department of the Attorney-General's Office, where he had served since 1974.

270. He was put in charge of the investigation into İlker Tufansoy's death when the file came to the Attorney-General's Office, a year after the murder had been committed. His task was to discuss the case with the investigator, that is, the police, to see whether there were any issues that needed further clarification, and to give the appropriate instructions. As far as he could remember, there was no omission on the part of the police. But as the murderer had not been found, the case remained open. The fact that a coroner's inquest had been held did not mean that the case was closed, since the murderer had not been found. The coroner was a district judge.

The witness did not remember having heard anything about allegations of ill-treatment and expulsion of Turkish Cypriots by the Cypriot police.

(p) **Andreas Christophides**

271. The witness was born on 3 August 1941. At the time of his testimony, he was Deputy Chief of the Cyprus police. In April 1994 he was a chief superintendent and was in charge of the Research and Development Department.

272. In April 1994 there were about 300 to 400 Turkish Cypriots living in the free area. They were treated the same way as all other citizens of the Republic of Cyprus. He had never received any complaint from Turkish Cypriots concerning harassment by the police. Turkish Cypriots could travel freely in the government-controlled area, like any other Cypriot citizen. They could also freely return to the north.

273. The CIS was staffed by members of the police force. There was, therefore, a very close cooperation between the members of the CIS and the other members of the police force. The CIS was empowered to provide every facility to Turkish Cypriots, at any rate in cases where they asked for help. The CIS had a special department of Turkish speakers who looked into matters concerning Turkish Cypriots, bearing in mind that many Turkish Cypriots did not speak Greek. In April 1994 the CIS offices in Nicosia were housed in the same district and place as most of the other public-service departments. This place was therefore very much frequented. The CIS had branch offices in the provincial capitals.

Although there were some allegations that the telephones of Turkish Cypriots were tapped, an investigation into these allegations proved them to be unfounded. In any event, telephone tapping was not allowed by the laws of the Republic of Cyprus. There was no surveillance whatsoever of the Turkish Cypriots, and they were never ill-treated.

274. The CIS provided various facilities for Turkish Cypriots: they found jobs and accommodation for them, provided them with basic equipment, tried to solve their financial difficulties and to satisfy any other reasonable requests. Upon their entry into the free area, a sort of consultation took place between them and the Cypriot police in order to identify any difficulties they might encounter in the government-controlled area. But no statement was taken from them, unless they wanted to make one.

The CIS acted as a sort of a liaison agency between the Turkish Cypriots and various government departments. In any event, Turkish Cypriots entering the free area went to the police on their own initiative. The witness also explained that Pyla was a mixed village, where Turkish Cypriots and Greek Cypriots lived together. This village was also known for the smuggling into Cyprus of various goods from the northern part. If Turkish Cypriots came to Pyla, the police had no means of knowing anything about the visit.

As to the murder of Theophilos Georghiades, the witness recalled that there was a strong conviction among the public and the media that he had been murdered by agents of MIT, the Turkish intelligence service.

275. The witness had heard of the allegations that in April 1994 a number of Turkish Cypriots had been arrested and expelled to the north. After the Attorney-General's Office had been informed of the matter, the witness was asked to look into whether any Turkish Cypriots had been arrested in April 1994. For this purpose, he was only provided with a list of the seven applicants who had lodged an application with the Commission. At that time, the witness was Deputy Commissioner of Police responsible for administrative matters. He contacted all the provincial police chiefs and requested them to conduct a personal search of all the records kept in all police stations and to report whether, among the names of the people arrested during that period, the names of the applicants could be found. A few days later, they all replied that none of the applicants' names appeared in the police records. Nor were there any entries for arrests of that nature. They also supplied him with photocopies of the police station diaries for the relevant month, which he studied.

He did not prepare any written report on the results of this investigation.



**(q) Kyriakos Nikolau and Lefki Dimitriou**

276. Kyriakos Nikolau is a deaf-mute who uses sign language. It was his daughter Lefki Dimitriou, who was born on 12 March 1959, who translated his testimony before the Commission delegates.

277. Kyriakos Nikolau was an eyewitness to the killing of İlker Tufansoy and his friend Ertuğrul Akburç (Antonis Kypriou in Greek). While the witness was walking in the village of Stavrokonno, he noticed eight people hiding here and there. They had parked a van. Some were inside the van, others spread around the houses. They were dressed in black and wearing hoods covering their entire faces. They were carrying guns. Then the shooting started. The witness was very frightened and hid. The shooting was continuous. They first shot at Ertuğrul Akburç at close range until he fell. Then they came closer to him and finished him off, after which they went after İlker Tufansoy. İlker had started to run away, but they followed and killed him.

278. The witness did not see how the killers got away because he himself ran away as soon as the shooting stopped. He got home and told his daughter Lefki Dimitriou that they had killed Antonis and İlker. The witness and his daughter called the police. Then they went to the place of the incident and saw that the two were lying dead. The police and Dr Matsakis arrived later. The two witnesses also made statements to the police about the event.

279. Lefki Dimitriou knew Antonis Kypriou very well. She also knew that on the evening of the killing Antonis and his friend İlker had cleaned the house in which İlker wanted to stay and were about to return from there. She did not know who else knew that İlker was in Stavrokonno. She knew that in the morning they had called the administration and asked it to give İlker a house. But the administration did not do so. So İlker presumably told the CIS – the police – that he would come to live in Stavrokonno. She also knew that Antonis feared for his life because a year earlier his father had also been killed. However, İlker did not seem to fear for his life.

**(r) Dimitra Irodotou**

280. Dimitra Irodotou was born on 15 October 1970. At the time of her testimony, she was living in Limassol.

281. During the period from April to June 1994, the witness was living in Paphos. She was a friend of İlker Tufansoy. She had met him three or four months before the events. They became very good friends. He helped her a lot, financially, with her children and her family; they were like brother and sister. They lived together the last week before he was killed. But before that, she used to see him every day. On one occasion, he had disappeared for a few days. She had heard that he had been

arrested by the Cypriot police – the CIS – at his workplace, then taken to Nicosia, blindfolded, and thrown into the river with another friend. She did not witness his arrest herself but, half an hour after the event, a friend came to her house and told her that the police had taken İlker and Taşer Kışmir away from their workplace. Some days later, as she was watching Turkish television, she saw İlker. The commentator was saying that he and his friend Taşer Kışmir had been beaten by the Cypriot police. While he was in northern Cyprus, she used to call İlker almost every day at his mother's number. When he came back, he told her that he had not seen precisely who had beaten him because he was blindfolded, but added that the government did not want him here, which was why they had sent him to the occupied area. Upon his return, they went together to the police to tell them that they wanted to live together, so that the police would not send İlker back to the north. The policeman spoke very nicely to him. İlker then made a statement to the police, but she did not know what it said, because she was waiting outside the room.

282. He did not seem to fear for his life until three days before he was killed, when he told her that, if anything happened to him, she should be strong for the children.

283. She knew Antonis's family very well and was not happy that İlker was friendly with him. She had heard that Antonis's father had been mixed up in some illegal deals.

284. On 2 June 1994, when İlker and Antonis were killed, the authorities knew they were in the village, because in the afternoon they had spoken with the village *muhtar* who had told them they could have the house. At the time of the killing, she was at Lefki Dimitriou's house.

**(s) Andreas Spatalos**

285. The witness was born on 28 March 1944. At the time of his testimony, he was head of a CIS department. In 1994 he was deputy head of the same department, which was responsible for collecting information for the security of Cyprus. The witness produced copies of the statements mentioned in paragraphs 36, 61, 78, 86, 113 and 136 above.

286. When a Turkish Cypriot crossed over to the free area, his first move was to go to the police, as usually he did not speak Greek. There, he would be referred to the witness's department, which was the only one with a Turkish interpreter section. Once it was established that the individual was a Cypriot citizen, they would find him accommodation and a job, and cater for his other needs. This was done because those people were in a completely foreign environment. The witness's department also liaised with other government departments so that

Turkish Cypriots could be given financial assistance until they could earn their living.

The witness's department never followed or harassed Turkish Cypriots. The CIS never kept personal files on individuals. They were free to go anywhere on the island. If they wanted to cross over legally to the occupied area, they went to the CIS offices on their own initiative to say so. They were asked to sign a formal statement in Turkish, a Greek translation being provided at the bottom of the document. That statement said that they were leaving on their own initiative, without anyone putting pressure on them. That was to avoid their being declared missing persons. Such a statement would be kept by the local police for some time, then the original would be sent to headquarters and destroyed a few years later if it was no longer useful. However, in general, Turkish Cypriots preferred to cross to the occupied area secretly, because the authorities from that area were on the lookout for them and would arrest them if they caught them.

287. After the murder of Theophilos Georghiadis, a patriot very much loved by Greek Cypriots, there were some rumours in the press that the Turkish MIT was behind the murder. Therefore, a certain amount of agitation and anger arose among Greek Cypriots. The witness's department therefore approached the Turkish Cypriots and told them to take steps to protect themselves and not to get involved in discussions with Greek-Cypriot extremists. The patrol cars of his department as well as those of the police were told to watch the houses of the Turkish Cypriots from time to time in case someone would try to harm them. There was no reason to expel these people, as they cooperated very well with his department.

288. After the murder of Theophilos Georghiadis, some Turkish Cypriots came to the CIS and said that they were leaving for the occupied area. They signed a statement to that effect. The witness remembered six such Turkish Cypriots. They had filled in statements for the CIS branch offices of the towns where they lived. İlker Tufansoy and Taşer Kışmir had signed their statements in Paphos, the others had done so in Limassol. However, it was impossible to determine the identity of the police officer who had filled in these forms by hand, as the officer was not obliged to mention his name. Then they had crossed secretly, probably using a frequently used area, Angolemi, where there was a riverbed which afforded them some cover.

289. As to the documents entitled "Criminal records as at September 1994" and the references they contained, the witness explained that the CIS collected information relevant to State security and, in particular, about the activities of the Turkish secret service. Some information concerning the private lives of the applicants could have come from their wives or from the police, who were asked to investigate the complaints of

these Turkish Cypriots about their forcible expulsion. Other information concerning the movements of these people in Pyla was recorded because Pyla was considered a contact point for Turkish secret service agents with Greek or "TRNC" agents.

290. The witness's department learned about the allegations of forcible expulsion and ill-treatment of a number of Turkish Cypriots in April 1994 from the Turkish-Cypriot newspapers, as part of their job was to read and translate these newspapers daily. Later, they were informed of these allegations by the Cypriot authorities. His department was not in charge of the investigation into these allegations, but they did gather information and conveyed it to the police. Some of his staff, like Rodis and Kostis, for instance, questioned the friends and relatives of the Turkish Cypriots concerned, to determine whether these people had really left. For example, from Panayiota Papachristophorou they learned that, the night before Aziz Merthoca left, he had brought home some Gypsies, and that she did not want to have them in her house, which was why they left.

However, no statement was taken, since that was the job of the police.

291. Concerning the investigation into the above-mentioned allegations, statements were taken from police officers. Everyone in the witness's department who had contacts with Turkish Cypriots was questioned. The witness himself interrogated the officers in Limassol; the others were questioned by the director. The witness himself was not questioned. But nothing came of this investigation, as it appeared from the six statements voluntarily given that the Turkish Cypriots had left of their own free will.

292. The witness also stated that the CIS offices did not keep diaries, because of the risk of information leaks.

**(t) Christakis**

293. The witness was born on 25 February 1943. At the time of his testimony, he was a member of the CIS.

294. In April 1994 he was working for the CIS department responsible for monitoring the Turkish-Cypriot press and translations. His head of department was Andreas Spatalos. There were about seven or eight people working in the department. Because the witness spoke Turkish, he had frequent contacts with Turkish Cypriots as he helped the police dealing with Turkish Cypriots arriving from northern Cyprus. He assisted the police in various matters arising out of the arrival of these people: establishing their identity, as most of them did not carry an identity card, taking them to all State departments (the Welfare Office, the Red Cross, etc.), acting as interpreters if they went to buy clothes, shoes or food, helping them to find accommodation, a job, etc.

This was why all these people knew him. He had regular contact with them. The witness gave them his office telephone number so that they could call him if they needed help. However, he did not tell them his real name.

295. The CIS did not arrest people, which was the task of the police. Therefore, there was no custody record at the CIS headquarters.

296. It was also the witness's job to read Turkish-Cypriot newspapers, so he read about the allegations of expulsion and ill-treatment of a number of Turkish Cypriots by the Cypriot police. He was never asked to take part in any investigation into these allegations, be it as a witness or an investigator, nor was he aware of any investigation carried out into the matter. The witness himself had had no contact with any of the applicants on the specific days he was accused of having taken them to the CIS headquarters in Nicosia.

**(u) Asimenos**

297. The witness was born on 14 November 1944.

298. At the time of the events, he was working with the CIS, at the Limassol Police Directorate. His task was to receive Turkish Cypriots and help them in various ways: he would take them to the Welfare Office to get them shoes, to the Red Cross to get clothes, he helped them to obtain their identity cards, etc. Therefore, he had regular contacts with these people.

299. Turkish Cypriots were free to go wherever they wanted. However, if they wanted to go to northern Cyprus, they would sometimes tell the CIS, which could ask them to fill in forms in case their families looked for them. The forms were completed by Kostakis, who was the only member of the Limassol office who knew Turkish.

300. The witness knew some of the applicants: Erbay Kaptanoğlu, whom he helped to obtain a job, and Yılmaz Mavideniz and Aziz Merthoca. The witness had never heard any allegations that in April 1994 a number of Turkish Cypriots had been taken by the Cypriot police, ill-treated and forced to go to the northern part of the island. The witness had never been questioned in relation to these allegations. He did not go to Yılmaz Mavideniz's house on 18 April 1994. The CIS did not have any Land Rovers in 1994. They did not have kalashnikovs either.

**(v) Rodis**

301. The witness was born on 26 May 1943.

302. In April-June 1994 he was working for the CIS in Limassol. There were about twenty to twenty-five people working for the CIS in Limassol. His task, among others, was to meet Turkish Cypriots and help them with various matters: he would take them to the Welfare Office to get shoes, to

the Red Cross to get clothes, he helped them to obtain their identity cards, etc. Therefore, he had regular contacts with them. He did not speak Turkish, but many Turkish Cypriots could speak Greek.

303. Turkish Cypriots were free to go wherever they wanted. The witness did not monitor their movements or keep them under surveillance, but the CIS would patrol sometimes, when they thought that Turkish Cypriots needed protection from Greek Cypriots, as happened after the murder of Theophilos Georghiades. The witness had very good relations with the Turkish Cypriots: he would go and have coffee with some of them, or visit them on a friendly basis. Sometimes, when Turkish Cypriots wanted to go to the northern part of the island, they would inform the CIS, which could ask them to fill in forms in case their families looked for them. These forms were kept in duplicate. The original was sent to Nicosia and a copy was kept in a general file in the department. But most of those who left did not fill in forms.

304. The witness knew some of the applicants: Yilmaz Mavideniz, Aziz and Hasan Merthoca, Murat Doksandokuz and Süleyman Seyer. He had never heard any allegations that in April 1994 a number of Turkish Cypriots were taken into custody by the Cypriot police, ill-treated and forced to go to the northern part of the island. The witness had never been questioned in relation to these allegations. He did not go to Hasan Methoca's house after the murder of Theophilos Georghiades and never questioned him in relation to that murder. He did not go to the homes of Yilmaz Mavideniz and Aziz Merthoca on 18 April 1994 and did not arrest fifteen people that day. The CIS did not question people, so it was impossible for him to arrest or collect anybody at their homes and take them to the station.

**(w) Kostis**

305. The witness was born on 20 February 1960.

306. In April-June 1994 he was working at the Limassol branch of the CIS. His task was to collect information. Among other things, he worked on matters relating to Turkish Cypriots coming from the northern part of the island: finding them accommodation, getting them shoes, finding them a job, etc. As he knew Turkish, he had more contact with them than other officers. At the time, there was another police officer who knew Turkish; he was known as Asimenos.

307. Turkish Cypriots were free to go wherever they wanted: they were neither controlled nor monitored. CIS officers had friendly contacts with Turkish Cypriots. They would have such contacts at the station or go to their homes if invited. Sometimes, the Turkish Cypriots would invite them for coffee.

308. When Turkish Cypriots wanted to go to the northern part of the island, they would inform the CIS, which could ask them to fill in forms so that their families would not look for them as missing persons.

309. At the end of April 1994, the witness heard allegations that in April 1994 a number of Turkish Cypriots had been detained by the Cypriot police, ill-treated and forced to go to the northern part of the island. The branch in Limassol had been informed about that. He discussed these allegations with his colleagues in the branch, but all thought that they were lies. Some time later, the government set up an inquiry, and the police officer in charge of the inquiry, Chief Inspector Argyrou, questioned the head of the branch about the matter. The witness provided oral information to his superior, and the head of the branch conveyed that information to Mr Argyrou. The witness never saw the report produced by Chief Inspector Argyrou and Dr Matsakis.

310. After the murder of Theophilos Georghiadis, the CIS took some additional measures in order to protect the Turkish Cypriots from possible reprisals. The CIS officers visited them at their homes and told them to watch out, not to behave in a provocative way and to inform the CIS if they saw anything suspicious. They visited nearly all Turkish Cypriots, at their homes, in cafés, etc. The witness did not visit Aziz Merthoca on 18 April 1994. Only later, after he heard about the allegations, did he go to Aziz Merthoca's house, but his wife told him that Aziz and other Turkish Cypriots had left for the Turkish part of the island after an argument.

He did not fill in the forms in which the applicants declared that they had decided to go to the Turkish side of their own free will, and did not know who could have done it.

311. The Commission also called the following persons as witnesses, but they did not appear before the delegates:

- Aziz Merthoca, applicant;
- Doğan Davulcular, applicant (Mr Necatigil explained at the hearing that the applicant was in London with his sick child, who was undergoing medical treatment there; on 26 January 2001 the applicant submitted documents substantiating that he had been unable to appear at the hearing in Nicosia and confirmed his intention to pursue the application);
- Süleyman Seyer, allegedly expelled with the applicants;
- Theodoro and Beniko, agents of the CIS (the Government indicated that no persons bearing such first names were members of the CIS).

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW

### 312. Article 113 § 2 of the Constitution of Cyprus provides:

“The Attorney-General of the Republic shall have power, exercisable at his discretion in the public interest, to institute, conduct, take over and continue or discontinue any proceedings for an offence against any person in the Republic. Such power may be exercised by him in person or by officers subordinate to him acting under and in accordance with his instructions.”

### 313. Article 172 of the Constitution provides:

“The Republic shall be liable for any wrongful act or omission causing damage committed in the exercise or purported exercise of the duties of officers or authorities of the Republic. A law shall regulate such liability.”

### 314. Article 6 of the 1991 to 1995 Laws on the Ombudsman provides:

“7. If at the end of an inquiry ..., the Ombudsman forms the conclusion that prejudice or injustice has been caused to the person concerned, he includes in his report a recommendation to the competent authority for the reparation of the prejudice or the redressing of the injustice ...”

“9. Any other provisions in this law notwithstanding, if at the end of the inquiry ... the Ombudsman reaches the conclusion that the action complained of violated the human rights of the person concerned and could constitute a criminal offence, he transmits a copy of [his] report ... to the Council of Ministers, the House of Parliament and the Attorney-General of the Republic.”

## THE LAW

### I. THE COURT’S ASSESSMENT OF THE FACTS

#### A. Introduction

315. The Court reiterates its settled case-law that under the Convention system prior to 1 November 1998 the establishment and verification of facts was primarily a matter for the Commission (former Articles 28 § 1 and 31 of the Convention). In the instant case, however, although a delegation of the Commission heard evidence in Cyprus (see paragraph 10 above), the Commission did not adopt a report under former Article 31 by 1 November 1999 (see paragraph 7 above). The Court is therefore required, in accordance with Article 5 § 3 *in fine* of Protocol No. 11 and Rule 99 § 5 of the Rules of Court, to assess the evidence and establish the facts in the light of all the material before it. The following general considerations are relevant in this context.

(i) The Court has based its findings on the evidence given orally before the Commission delegates or submitted in writing in the course of the proceedings; in the assessment of whether or not the applicants’ allegations are well-founded, the standard of proof is that of “beyond



reasonable doubt". Such proof may follow from the coexistence of sufficiently strong, clear and concordant inferences or of similar unrebutted presumptions of fact; in addition, the conduct of the parties when evidence is being obtained may be taken into account (see, *mutatis mutandis*, *Ireland v. the United Kingdom*, judgment of 18 January 1978, Series A no. 25, p. 65, § 161).

(ii) In relation to the oral evidence, the Court is aware of the difficulties attached to assessing evidence obtained orally through interpreters: it has therefore paid careful attention to the meaning and significance which should be attributed to the statements made by witnesses appearing before the Commission delegates. In relation to both the written and the oral evidence, the Court is aware that the cultural context in which some of the applicants and witnesses live has rendered inevitable a certain imprecision with regard to dates and other details (in particular, numerical matters), and it does not consider that this by itself affects the credibility of the testimonies.

(iii) In a case where there are contradictory and conflicting factual accounts of events, the Court is acutely aware of its own shortcomings as a first-instance tribunal of fact. The problems of language are adverted to above; there is also an inevitable lack of detailed and direct familiarity with the conditions pertaining in the region. In addition, neither the Commission nor the Court had powers of compulsion as regards the attendance of witnesses. In the present case, while twenty-eight witnesses were summoned to appear, five of them failed to give evidence before the Commission delegates. The Court has therefore been faced with the difficult task of determining events in the absence of potentially significant testimony.

(iv) The Court has not been provided with the case file of any detailed investigation at the domestic level as regards the alleged expulsion of the applicants between 4 and 22 April 1994. The Court has accordingly based its findings on the evidence given orally before the Commission delegates or submitted in writing in the course of the proceedings.

316. The applicants alleged that between 4 and 22 April 1994 they were arrested, beaten, and forcibly sent to the northern part of Cyprus. The Government deny that these events took place and state that the applicants went to the northern part of their own will, where they were arrested and beaten by Turkish-Cypriot soldiers and police.

317. The Court must therefore examine the evidence before it concerning the applicants' allegations.

318. The applicants' allegation that between 4 and 22 April 1994 they were arrested by the Cypriot police, ill-treated and then expelled to the northern part of the island is confirmed by a number of witnesses who were heard by the Commission delegates (see paragraphs 196-203, 204-10, 211-15, 216-18, 219-24, 225-32, 233-38, 239-41, 251-53 and 280-84

above) or whose written statements were submitted to the Commission (see paragraphs 6-35, 37, 38-44, 45, 51-60, 62, 63-67, 68, 69-76, 77, 79-84, 85, 87-92, 93, 103-12, 114, 118-21, 137-39, 142-43, 145-47, 150-53, 154-61, 177 and 178 above). In particular, the Court notes that, despite their written testimonies made before the Cypriot authorities denying the allegations, the applicants confirmed their original allegations before the Commission delegates, describing the events in detail and with very few discrepancies. The Court does not find these discrepancies irreconcilable, the small differences being due to difficulties of memory after a long lapse of time.

### **B. The applicants' arrest and expulsion**

319. The Court attaches in the first place particular importance to the undisputed arrival, in the night of 17 April 1994, or at latest around 4 o'clock in the morning of 18 April 1994, of Hüseyin Mavideniz, his wife and children, of Hüseyin Davulcular and his wife, and of Doğan Davulcular, his wife and children, at the homes of Aziz Merthoca and Yılmaz Davulcular, in the south. It notes that they came for the purpose of finding jobs and to live there. Panayiota Papachristophorou alleged that on 17 April 1994 she had given Aziz money for a taxi to go to the northern part of the island and pick up a number of Turkish Cypriots, but that on the same day, late in the evening, she was displeased to see Aziz bring so many people to her house. She alleged that Aziz had brought all the Turkish Cypriots to her house, that is, Hüseyin Mavideniz, his wife and their children, Doğan Davulcular, his wife and their children, and Hüseyin Davulcular, his wife and their children. As a consequence, on 18 April 1994, as early as 8 a.m., she allegedly gave them money for a taxi to return to the north. The Court considers that this version lacks credibility and discloses a desire to establish her sole responsibility for the return of those people to the northern part of the island on the same day.

The Court finds it difficult to accept that, after travelling for many hours to come and settle in the south, a group of people including women and children would choose to give up their plans immediately and to travel back on a long and tiring journey for the sole reason that Aziz Merthoca's wife did not want them to stay at her house. On the other hand, no other explanation has been provided by the Government as to why those who stayed at the house of Yılmaz Mavideniz should have decided to go back to the north early in the morning on the day after their arrival.

In assessing the evidence, the Court also attaches significance to the fact that, as transpires from the statements made by the CIS officers and most of the applicants before the delegates, it was a common practice

among Turkish Cypriots arriving from the north for the purpose of settling in the south to go to the police and ask for social assistance in matters such as accommodation or jobs.

320. The Government denied until the hearing of witnesses in Nicosia that the applicants had been arrested on the dates in question or that they went to any police station for the purpose of making statements to the effect that they were leaving. However, on 3 September 1998, Andreas Spatalos submitted six statements to the Commission delegates (see paragraph 285 above) and claimed that, on various dates, six Turkish Cypriots went to the police stations in Limassol (İlker Denizci, Erbay Kaptanoğlu, Yılmaz Mavideniz and Süleyman Seyer) and Paphos (İlker Tufansoy and Taşer Kışmir) and signed these statements, as they wanted to go to the northern part of the island. His assertion that the statements were filled in by various police officers in Paphos and in Limassol is, however, contradicted by the examination of the statements, which shows that the handwriting in the forms is the same on all of them. Taking also into account that the CIS officers heard by the Commission confirmed that each CIS officer was attached to a particular police station, the oral testimony of the applicants to the effect that they signed the statements at the same police station, namely that of the Troodos/Kambos area, is therefore entirely credible.

321. All the applicants provided the same account of events during the hearing, which matched the allegations submitted in their application forms and before the “TRNC” police.

The Court has also examined the statements made by the applicants to the Cypriot authorities (see paragraphs 46-50, 94-102, 115-17, 140-41 and 144 above) in the light of the oral evidence. Serious doubts arise, however, as to the credibility of these statements, having regard in particular to the following elements.

(i) The Court gives special weight to Taşer Kışmir’s testimony before the Commission delegates. The Government challenged the credibility of his statements to the Commission and of those made in the northern part of the island, as well as his oral testimony. They stressed that the applicant’s brother lived in the north and suggested that, therefore, the applicant feared for his brother and was afraid to say that he had been obliged to lie in his application to the Commission.

The Court notes that, after having denied twice before the Cypriot police the account of the events presented in his application to the Commission, the applicant came before the delegates despite his bad condition (following an accident at work, he was in a wheelchair) and his visible physical suffering. He confirmed before the delegates his original complaint and alleged that he had made four statements to the Cypriot police, all of them untruthful, which had been dictated by the police.

(ii) The Court was also impressed with Erbay Kaptanoğlu's oral statement before the Commission and found it to be consistent with other evidence before it. The Court was therefore satisfied that the applicant provided a truthful, and, in its essential details, accurate account of the events.

(iii) In his statement to the Cypriot police, İlker Tufansoy declared that he had decided to cross secretly to the north of the island because his mother was ill. However, in her oral testimony, Rebiye Tufansoy denied that she was ill at the material time. The Court has no reasons to doubt the sincerity of Rebiye Tufansoy's statement to the Commission delegates. She is an illiterate elderly woman, who was obviously unable to invent a story and provide false answers in a consistent way.

Dimitra Irodotou's statement before the delegates reinforced the doubts raised by İlker Tufansoy's statement to the Cypriot police. Her statement confirmed that İlker Tufansoy was arrested and expelled together with Taşer Kışmir. The Court also notes that she explained that, upon his return to the south, İlker went to the police to explain that he wanted to live with her, so that the police would not send him back to the north. The police treated him well, so İlker made a statement.

(iv) In the statement he made on 23 August 1994 to the Cypriot police, Murat Doksandokuz declared that he had decided to go to the northern part because he started to be afraid following the murder of Theophilos Georghiades. However, in his oral evidence, he alleged that he went to the northern part to see his mother who was ill. The Court also notes other striking inconsistencies in Murat Doksandokuz's statements. In particular, in his statement to the Cypriot police, he alleged that it was Erbay Kaptanoğlu who had spoken on his behalf, but not with his consent, to the journalists gathered at Nicosia Hospital in northern Cyprus. The witness did not mention this at all before the delegates, adding that he could not remember which version of the facts he had presented to the United Nations investigators. The Court also finds particularly obscure the description of his arrest by the "TRNC" police, who allegedly took him to the airport together with about one hundred persons, among whom was also Erbay Kaptanoğlu (see paragraph 250 above). This description was confirmed neither by his own statement to the Cypriot police nor by any other witness.

322. The applicants' account of events is also supported by testimonies of Süleyman Seyer, Ölc Röinaas and Dimitra Irodotou, who confirmed many details already provided by the applicants. Finally, the Court notes that the applicants' account of the events is supported by findings contained in the report of UNFICYP (see paragraphs 122-33 above).

323. The Court finds, therefore, that the applicants' arrest and expulsion appear to have been carried out according to a similar if not identical plan for each applicant.

The applicants were arrested on various dates early in the morning at their homes or at their work. After their arrest, they were taken to the police station in Limassol and then to what they believed were the CIS headquarters in Nicosia, with the exception of Taşer Kışmir and İlker Tufansoy, who were taken directly to Nicosia. The applicants were mostly arrested by CIS officers whom they knew. After being kept in Nicosia for a while, towards noon they were taken to a police station in a mountain area, presumably that of Troodos/Kambos, although the applicants' oral testimony does not allow the Court to identify precisely the village in which the police station was located. The applicants were kept in that police station for the whole afternoon. In the evening, between 8 and 9 p.m., the applicants were taken to a dry riverbed and expelled to the north under threat that if they came back they would be killed. Then they crossed the buffer-zone and reached the northern part of the island in the Angolemi/Taşpınar area, where they were apprehended by Turkish soldiers who handed them over to the "TRNC" police. Because they were wounded, the "TRNC" police took them to hospital and then detained them on remand. The applicants appear to have been taken, although not by force, to be examined by United Nations doctors. They were also interviewed by the United Nations civilian police.

### **C. The applicants' alleged ill-treatment**

324. The Court notes that it is alleged that the first eight applicants and the ninth applicant's son were subjected to ill-treatment during their custody in Nicosia and especially at the police station in the mountains.

The Court's task is thus to determine whether the applicants and İlker Tufansoy were ill-treated, and if so, whether this occurred during their custody in Cyprus.

The Court notes firstly that medical evidence before it reveals that the applicants and İlker Tufansoy presented a number of injuries of varying degrees. Moreover, it has not been alleged that all these injuries were of an accidental nature or that they were caused by the applicants themselves. The Court must therefore determine which of the injuries were sustained by the applicants at the relevant period. In doing so, the Court will rely mainly on the findings of the United Nations doctors, but also, to a lesser degree having regard to the superficial nature of the evidence, on the medical examination of some of the applicants in the northern part of Cyprus. The Court will also rely on the oral statements which were found above to be credible.

325. As far as Dr Matsakis's reports are concerned, the Court observes that this witness did not examine the applicants himself, but drew up his report on the basis of the United Nations report and his examination of the photographs of the applicants. His findings inevitably carry less weight than those of the United Nations doctors who examined the applicants shortly after their injuries were sustained.

The Court notes that, notwithstanding the fact that he never saw the applicants and that the United Nations report found the applicants' allegations to be *prima facie* plausible, Dr Matsakis dismissed the applicants' allegations in an over-assertive and dogmatic manner. In particular, the Court observes that, in his reports, Dr Matsakis made a number of comments which were not of a medical nature, but covered issues outside his competence. In this respect, the Court notes that, throughout his 1994 and 1995 reports, Dr Matsakis expressed the view that the applicants had fled to the northern part of Cyprus. Moreover, in his oral statement before the Commission, Dr Matsakis admitted that his comments on Yılmaz Mavideniz's intelligence and social status (see paragraphs 165 and 266 above) were subjective and probably exaggerated.

The Court also notes the contradictory statements concerning Yılmaz Mavideniz contained in Dr Matsakis' 1998 report. While questioning the United Nations doctor's description of the wounds, which he claimed was not sufficient to draw conclusions as to their age, Dr Matsakis expressed the view that Yılmaz Mavideniz had probably sustained those injuries while he was in the occupied areas of Cyprus (see paragraph 173 above).

326. The Court accordingly considers that the evidence of Dr Matsakis must be treated with caution.

*As to İlker Denizci*

327. The applicant complained that, while he was at Nicosia police station, he was beaten for about twenty minutes. He alleged that at the police station in the mountains, he was severely beaten with hands and fists, received blows with an electric baton, was hit several times with an olive-wood stick and a pistol butt and that a police officer dislodged one of his teeth with a club. Finally, he alleged that, when he was taken to a riverbed, the police made him take off his shoes and stamped on his toes, crushing and causing some of them to bleed, and then extinguished their burning cigarettes on them.

328. The Court notes that the examination report drawn up by the United Nations doctor found fourteen scars of various ages and shapes, the aetiology of which was uncertain. The report also found that the applicant was missing an incisor on the right side of his mouth, but that the area of the missing tooth showed no sign of bruising or bleeding; that the applicant had a large amount of blood in his urine, consistent with a

recent trauma; and that the fourth toe had been amputated, but that it would have been more likely that the first or the fifth toe would have been injured if the foot had been stamped on (see paragraph 123 above).

The medical examination of the applicant in the northern part of Cyprus showed that the applicant presented abrasions in both zygomatic areas, in the right mandibular region, on the upper back and the right shoulder, and wounds of various sizes on both hands and in both tibia areas (see paragraph 154 above). However, the report drawn up on that occasion gives no indication as to the possible timing of these injuries. The Court cannot therefore rely entirely on this report, although it can take it into account to support its findings.

329. In the light of the above, the Court finds it established that, during his detention by the Cypriot authorities, the applicant was beaten sufficiently severely to cause the presence of a large amount of blood in his urine although, in the absence of conclusive medical evidence, it cannot determine with precision the manner in which the beating was inflicted or the parts of the body which were affected. For the same reasons, it cannot conclude that the applicant lost his tooth and his toe as a result of that beating.

*As to Aziz Merthoca*

330. The applicant complained that he was beaten while he was detained in Nicosia and that he was slapped before he was expelled.

331. The medical examination of the applicant in the northern part of Cyprus showed that the applicant presented swelling and ecchymoses in both scapular regions (see paragraph 155 above).

332. Although no indication was provided as to the possible timing of these injuries, the Court finds it reasonable to conclude that the applicant was subjected to an assault during his detention by the Cypriot authorities. However, in the absence of any other medical evidence, the Court cannot establish the precise manner in which the beating was inflicted.

*As to Hüseyin Mavideniz, Yılmaz Mavideniz and Doğan Davulcular*

333. These three applicants alleged that they were beaten with hands and fists at the Limassol and Nicosia police stations, and with sandbags and clubs at the police station in the mountains. Hüseyin Mavideniz complained that due to severe beating in the kidneys, he could not urinate for some days. In his oral testimony, he added that he continued to have problems when urinating.

334. Having considered the reports of the medical examinations of the applicants in the northern part of Cyprus (see paragraphs 156-58 above) and the United Nations findings (see paragraphs 126-27 above), the Court

finds it established that the applicants were beaten during their detention by the Cypriot authorities, mainly on the back and on the shoulders.

*As to Hasan Merthoca*

335. The applicant alleged that, at the CIS headquarters in Nicosia and at the police station in the mountains, he was beaten with clubs and a truncheon.

336. In the light of the medical evidence at its disposal (see paragraphs 128 and 159 above), the Court finds it established that the applicant was beaten during his detention by the Cypriot authorities, mainly on his shoulders and around the collarbone.

*As to Erbay Kaptanoğlu*

337. The applicant alleged that, at the CIS headquarters in Nicosia, he was beaten and slapped, and that, at the police station in the mountains, he was beaten with a truncheon and a club.

338. Having regard to the medical evidence before it (see paragraph 160 above) and to the applicant's oral evidence (see paragraph 221 above), which it found to be a truthful account of the events, the Court finds it established that the applicant was beaten during his detention by the Cypriot authorities, mainly on his shoulders.

*As to Taşer Kışmir*

339. The applicant alleged that, while he was at the CIS headquarters in Nicosia, he was beaten and slapped on his face and on the back of his head, and that, at the police station in the mountains, he was beaten with clubs, one of which broke into pieces due to the severity of the blows.

340. Having regard to the medical evidence before it (see paragraphs 130 and 161 above) and to the applicant's oral evidence (see paragraphs 228-29 above), which it found to be a truthful account of the events, the Court finds it established that the applicant was beaten during his detention by the Cypriot authorities, mainly on his shoulders.

*As to İlker Tufansoy*

341. In his application to the Commission, İlker Tufansoy alleged that, while he was at the CIS headquarters in Nicosia, he was beaten and slapped by policemen, and that, at the police station in the mountains, he was beaten with a rubber truncheon.

342. Having regard to the medical evidence before it (see paragraph 131 above) and to the oral evidence of Taşer Kışmir supporting İlker Tufansoy's allegations (see paragraph 228 above), which it found to be a truthful account of the events, the Court finds it



established that İlker Tufansoy was beaten during his detention by the Cypriot authorities, mainly on his shoulders.

#### **D. The confiscation of belongings**

343. İlker Denizci alleged that, during his detention, the Cypriot police seized 380 Cyprus pounds which he had in his pocket. Hasan Merthoca alleged that, due to his forcible expulsion, he was deprived of the use and enjoyment of his household goods and his money.

344. The Court notes that there is no evidence to support İlker Denizci's contention that money was taken from him by the Cypriot police. In the absence of such evidence, it does not find it established to the required standard of proof that such theft took place. It does find, however, that as a result of his forcible expulsion from the Republic of Cyprus, Hasan Merthoca was deprived of the use and enjoyment of his property, his household goods and his money.

#### **E. The control of the applicants' movements in Cyprus**

345. The applicants alleged that, during their stay in the territories of the Republic of Cyprus, they were under strict police surveillance, their movements were monitored and they had to get permission to leave the town in which they lived.

346. The Court has examined the applicants' statements contained in their applications to the Commission, as well as their oral statements, and considers them consistent with each other. It also finds them consistent with some elements provided by the CIS officers.

It appears that the applicants had to report to the police upon their arrival from the north (see paragraphs 226 and 286 above). The police, including the CIS officers, indicated to them the town in which they could live, in some cases providing them with a house to live in (see paragraphs 286, 294 and 298 above). The applicants had to report to the same authorities every time they wanted to move to another flat or town (see paragraphs 217, 220 and 237 above). Likewise, the applicants had to report every time they wanted to go to the northern part of the island to visit their families or friends (see paragraph 286 above).

347. These statements are supported by other evidence. In his oral statement, Öle Röinaas indicated that, when he visited his friend Erbay Kaptanoğlu, they were very often followed by the police (see paragraph 252 above). From Dimitra Irodotou's statement (see paragraph 281 above) about her visit, with İlker Tufansoy, to the police in order to inform them that they wanted to live together, it appears that

İlker Tufansoy needed the permission of the police to live in the Republic of Cyprus.

The CIS officers all confirmed that they knew the applicants well and had regular contacts with them. While their evidence was supported by the applicants' evidence as regards their role in finding jobs for the applicants, the Court is not convinced that the CIS officers acted only as social workers. The applicants had to cooperate with the CIS (see paragraph 287 above), and, according to Kostis's statement, after the murder of Theophilos Georghiades, all the applicants were closely followed (see paragraph 310 above). The Court finds no evidence to support Kostis's assertion that the surveillance following Theophilos Georghiades's murder had the purpose of protecting the applicants.

The CIS officers also used to visit the applicants regularly at their homes or at work (see paragraphs 294, 303 and 307 above).

From the criminal records of the applicants (see paragraphs 179-85 above), it appears that the Cypriot authorities closely monitored and were therefore aware of the applicants' movements between the northern part of the island and the south, and within the south, as well as their private lives. It also transpires from the criminal records that the applicants were not allowed to move without reporting to the authorities, or that, at least, moving without reporting to the authorities generated suspicion (see paragraph 182 above).

#### **F. Events related to the murder of İlker Tufansoy and investigation by the authorities**

348. The circumstances surrounding the events on the evening of 2 June 1994 are not essentially in dispute. From the evidence gathered by the authorities and from the evidence before the Commission delegates, the Court finds the following established. After his expulsion on 22 April 1994, İlker Tufansoy returned to the south on 5 May 1994 and stayed at a house in Paphos indicated by the Cypriot police. On the morning of 2 June 1994, İlker Tufansoy told the police that he intended to live in Stavrokonno. In the afternoon of 2 June 1994, he talked to the *muhtar* of Stavrokonno, who told him he could have the empty house of which Ertuğrul Akburç had spoken. In the evening of 2 June 1994, İlker Tufansoy, his friend Ertuğrul Akburç and Kyriakos Nikolau went to clean the house in which İlker intended to live together with Dimitra Irodotou. After they had cleaned the house, at about 9 p.m., as they were going back to Ertuğrul Akburç's house, İlker Tufansoy and Ertuğrul Akburç were shot and killed by unidentified men using automatic rifles and shotguns.

349. In his oral statement before the Commission delegates, Kyriakos Nikolau, the only eyewitness to the incident, added that killers first shot

Ertuğrul Akburç and then shot and killed İlker Tufansoy. It was the witness who reported the killing to the police.

350. The Court has carefully examined the investigation file submitted by the Cypriot authorities and finds that there is no evidence arising out of the circumstances of the killing of İlker Tufansoy and Ertuğrul Akburç, which would allow any finding as to the identity of their killers.

351. The Court finds that the police arrived at the scene of the killing shortly after it was reported to them by Kyriakos Nikolau. The Court finds no significant omission or lack of care in the conduct of the investigation at the scene. The cartridges were collected for ballistic examination; sketches were made at the scene of the positions of the bodies and the site; and a forensic examination was carried out on the spot. Later on the same day, an autopsy was carried out at the hospital in Paphos (see paragraph 189 above).

352. The Court notes that statements were taken from a large number of people from Stavrokonno and the surrounding villages. It appears from these statements that a week before the killing, Ertuğrul Akburç was saying in the village that he knew who had killed his father and that he would take revenge. The Court further notes that searches were carried out in various houses; that blood, urine and fingerprint tests were made; and that guns belonging to various villagers were examined (see paragraph 191 above).

353. However, by July 1995, a year after the investigation had started, no clue which might have shed light on the killing had emerged. Under these circumstances, the Attorney-General ordered an inquest, which was carried out by the coroner, F. Haralambos. After a thorough examination of all the evidence before him, the coroner came to the conclusion that the killing had been a premeditated criminal act committed by unknown persons (see paragraph 194 above). However, the file is still open and will remain so until the perpetrators of the murder are identified and brought before a court.

354. On the basis of these findings of fact, the Court will now proceed to examine the applicants' complaints under the various Articles of the Convention.

## II. THE GOVERNMENT'S PRELIMINARY OBJECTION

355. The Government objected that the applicants had not exhausted domestic remedies, as required by Article 35 of the Convention, by making proper use of the available means of redress through the institution of a private prosecution or a civil action for damages against the Republic, including punitive damages and an injunction, along with the lodging of

a complaint with the Ombudsman and the Human Rights Committee of the House of Representatives for further investigation and action. The Government stressed that these remedies were effective and submitted a non-exhaustive list of criminal cases filed by the police following complaints made by Turkish Cypriots which proved, in the Government's view, that where the Cypriot authorities had the cooperation and assistance of Turkish Cypriots the latter had effective access to the criminal courts in Cyprus. In this respect, the Government rebutted the allegations that the Attorney-General had failed to conduct an investigation, but submitted that, due to the applicants' refusal to cooperate, any inquiry by the Attorney-General's Office with a view to the prosecution of suspects would have been fruitless. The Government also submitted examples of cases filed in the civil courts by various Turkish Cypriots against Greek-Cypriot defendants to prove that Turkish Cypriots had access to the civil courts in Cyprus.

356. The applicants' counsel did not repeat the arguments he had previously submitted before the Commission at the admissibility stage, but invited the Court to rule on the merits.

357. The Court reiterates that the aim of the rule of exhaustion of domestic remedies referred to in Article 35 § 1 of the Convention is to afford Contracting States an opportunity to put matters right through their own legal system before having to answer before an international body for their acts. However, although Article 35 § 1 requires that complaints intended to be brought subsequently before the Court should have been made to the appropriate domestic body, it does not require that recourse should be had to remedies that are inadequate or ineffective (see *Aksoy v. Turkey*, judgment of 18 December 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI, pp. 2275-76, §§ 51-52, and *Akdivar and Others v. Turkey*, judgment of 16 September 1996, *Reports* 1996-IV, p. 1219, § 105, and p. 1210, §§ 65-67).

358. The Court also reiterates that, where an individual has an arguable claim that there has been a violation of Article 3 of the Convention, the notion of an effective remedy entails, on the part of the State, a thorough and effective investigation capable of leading to the identification and punishment of those responsible (see *Aksoy*, cited above, p. 2287, § 98, and *Selmouni v. France* [GC], no. 25803/94, § 79, ECHR 1999-V).

359. In the present case, the Court observes that the applicants' allegations were investigated by the United Nations Force in Cyprus (UNFICYP), whose final report of 9 May 1994, concluding that, prima facie, there was adequate material to support the plausibility of these allegations, was transmitted to the Government. Despite this information, the Attorney-General of the Republic of Cyprus at no time inquired into any of these allegations, although he had and still

has the power to conduct such an inquiry *ex officio* (see paragraph 312 above). The Court cannot, in these circumstances, consider it important that the applicants did not formally address a complaint to the Attorney-General.

As to the Government's submission that the Attorney-General did not institute proceedings because they would have been doomed to fail in the absence of cooperation by the applicants, the Court considers that this argument lacks substantiation. It notes, in particular, that the Attorney-General never attempted to invite the applicants to take part in a criminal inquiry that he could have ordered *proprio motu*.

360. The Government also submitted that the applicants could have filed a civil action for damages. The Court notes that an investigation was ordered by the Minister of Justice and Public Order, which resulted in the report of 30 July 1994 rebutting the applicants' allegations, and that no further investigation of the matter was deemed necessary by the Government. Against such a background, where no prosecution has been instituted against any State official, the prospects of success of civil proceedings based on allegations against State officials must be considered negligible.

361. The submission by the Government of a list of various criminal and civil cases filed by Turkish Cypriots before Cypriot courts does not affect the Court's conclusions under paragraphs 358 and 359 above. The Court notes in this respect that there is no similarity between the present instance and those cases, as none of them concerned allegations of expulsion and ill-treatment by agents of the Republic of Cyprus.

362. Finally, the Government contend that the applicants could have filed a complaint with the Ombudsman. The Court reiterates that, according to the case-law of the Court and the Commission, a complaint to the Ombudsman is not in principle a remedy which requires to be used under Article 35 § 1 of the Convention (see, *mutatis mutandis*, *Montion v. France*, no. 11192/84, Commission decision of 14 May 1987, Decisions and Reports (DR) 52, p. 227).

The Court also recalls that in *Egmez v. Cyprus* (no. 30873/96, ECHR 2000-XII) the applicant had made a complaint to the Ombudsman which resulted in a report naming some of the officers responsible for the alleged ill-treatment of the applicant. Having regard to the Attorney-General's refusal to take any action, the Court decided that the applicant's complaint to the Ombudsman had not discharged the authorities of the Republic of Cyprus of the duty to "undertake an investigation capable of leading to the punishment (as opposed to the mere identification) of those responsible" (see *Egmez*, § 67).

This is also true in the present case, where the Attorney-General refrained from taking any action despite the power he had to conduct an inquiry *ex officio* (see paragraph 312 above) and where, under Cypriot law,

the Ombudsman would have had no power to order any measures or impose any sanctions (see paragraph 314 above).

363. In these circumstances, the Court considers that the applicants were justified in considering that no other legal remedy on the national level would be effective in respect of their complaints.

364. The Court therefore finds that there were no adequate and effective remedies for the purposes of Article 35 of the Convention which the applicants were required to exhaust.

365. Concerning the complaint related to the killing of the ninth applicant's son, İlker Tufansoy, the Court notes that an investigation was opened by the Attorney-General *proprio motu*. However, no incriminating evidence was found against any person. Consequently, it finds that the ninth applicant was not required to pursue any domestic remedy in this respect.

366. The Court therefore dismisses the Government's objection on grounds of failure to exhaust domestic remedies.

### III. AS TO AZIZ MERTHOCA'S APPLICATION

367. The Court notes that the Commission summoned the applicant to appear before its delegates in Nicosia. However, he did not appear at the hearing. Panayiota Papachristophorou, Aziz Merthoca's wife, attended the hearing and explained that her husband did not wish to go to the post office to accept delivery of the letter from the Commission containing the summons (see paragraph 259 above). The applicant's lawyer explained at the hearing that Aziz Merthoca was afraid to testify before the delegates, as he had decided to live together with his Greek-Cypriot wife in the territories under the control of the Republic of Cyprus. By a registered letter of 9 January 2001, the Court invited the applicant to explain the reasons for his absence at the hearing and to confirm his intention to pursue the procedure before the Court. The applicant did not answer the letter.

368. The Court has examined above the contradictory statements provided by some of the applicants and found that the statements made to the Cypriot police were not reliable (see paragraph 321). The Court does not question the validity of the application introduced by Aziz Merthoca and has noted the comment of his representative that Aziz Merthoca feared that he would be persecuted. However, it cannot exclude the possibility that there may be circumstances in which an applicant may change his mind about the application introduced by him or may lose interest in pursuing it.

Moreover, the Court reiterates that individual applicants bear the responsibility of cooperating in procedures flowing from the introduction

of their complaints (see *Kapan v. Turkey*, no. 22057/93, Commission decision of 13 January 1997, DR 88-A p. 17). Given the time that has elapsed since the hearing of evidence in September 1998, during which no further information from Aziz Merthoca has been forthcoming despite the Court's attempt to obtain such information, the Court finds that the applicant does not intend to pursue his application within the meaning of Article 37 § 1 (a) of the Convention.

369. The Court also notes that the applicant Aziz Merthoca has raised the same complaints as the rest of the applicants in the present case, on which it will express its opinion below. The Court, therefore, finds no reasons relating to respect for human rights, as defined in the Convention and its Protocols, which would require it to continue the examination of the application (Article 37 § 1 *in fine*).

370. Accordingly, the Court decides to strike the application of Aziz Merthoca out of its list.

#### IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 2 OF THE CONVENTION

371. The applicant Rebiye Tufansoy alleged that the respondent State was responsible for the killing of her son İlker Tufansoy. She asserted that the deprivation of the life of her son was the consequence of a series of acts imputable to the authorities or agents of the respondent State. She maintained that the respondent State had failed to provide security of life for her son in the territory controlled by it and to punish or to take legal measures against any person or any member of the police for acts of harassment, ill-treatment and banishment of Cypriots of Turkish origin living and working in its territory, including her son. She alleged that this implied that the respondent State approved, supported or condoned such acts. She relied on Article 2 of the Convention, which provides:

“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.

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;

(c) in action lawfully taken for the purpose of quelling a riot or insurrection.”

372. The Government alleged that the investigation into İlker Tufansoy's death was an effective and thorough one and pointed in this respect to the numerous acts carried out in the course of the investigation. They considered that the Cypriot authorities had no

reason to believe that İlker Tufansoy's life was in danger such as to warrant police protection.

#### **A. As to the State's responsibility for the killing of İlker Tufansoy**

373. The Court recalls its finding above (see paragraph 350) that it is unable to determine who killed İlker Tufansoy. It has not been established that the perpetrators were members of the CIS or agents acting on their behalf.

374. However, this does not exclude the responsibility of the respondent State. The Court has examined in addition whether the circumstances disclose any failure on the part of the State to fulfil any positive obligation under Article 2 of the Convention to protect the right to life by the preventive and protective framework in place at the time of İlker Tufansoy's death and by the investigative procedures implemented after his death.

#### **B. Alleged failure to take protective measures**

375. The Court recalls that the first sentence of Article 2 § 1 enjoins the State not only to refrain from the intentional and unlawful taking of life, but also to take appropriate steps to safeguard the lives of those within its jurisdiction. It is common ground that the State's obligation in this respect extends beyond its primary duty to secure the right to life by putting in place effective criminal-law provisions to deter the commission of offences against the person, backed up by law-enforcement machinery for the prevention, suppression and sanctioning of breaches of such provisions (see *Osman v. the United Kingdom*, judgment of 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII, p. 3159, § 115).

However, such an obligation must be interpreted in a way which does not impose an impossible or disproportionate burden on the authorities. Where there is an allegation that the authorities have violated their positive obligation to protect the right to life in the context of their above-mentioned duty to prevent and suppress offences against the person, it must be established that the authorities knew or ought to have known at the time of the existence of a real and immediate risk to the life of an identified individual from the criminal acts of a third party and that they failed to take measures within the scope of their powers which, judged reasonably, might have been expected to avoid that risk (*ibid.*, pp. 3159-60, § 116).

376. In the present case, the Court notes that after he returned to the south on 5 May 1994 İlker Tufansoy was in permanent contact with the Cypriot police. He first went to stay at a house in Paphos indicated by the



police. On 2 June 1994 he informed the police about his intention to move to Stavrokonno, where his friend Ertuğrul Akburç had found him a house (see paragraph 347 above). Dimitra Irodotou stated to the Commission delegates that, three days before he was killed, İlker mentioned to her the possibility that something might happen to him (see paragraph 282 above), without providing further details. However, in his conversation with the applicant Rebiye Tufansoy, İlker appeared rather optimistic and asked his parents to obtain permission to join him in the south.

In the material before the Court, there is nothing to suggest that, even supposing İlker Tufansoy feared that his life was at real and immediate risk, he had ever reported these fears to the Cypriot police. Nor is there anything to indicate that the Cypriot authorities ought to have known that İlker Tufansoy was at risk of attack from criminal acts of a third party and failed to take steps to protect him.

377. For these reasons, the Court concludes that there has been no violation of Article 2 of the Convention on this account.

### **C. The investigation after the killing of İlker Tufansoy**

378. The Court reiterates that the obligation to protect life under Article 2, read in conjunction with the State's general duty under Article 1 "to secure to everyone within [its] jurisdiction the rights and freedoms defined in [the] Convention", requires by implication that there should be some form of effective official investigation when individuals have been killed as a result of the use of force (see *Timurtaş v. Turkey*, no. 23531/94, § 87, ECHR 2000-VI, and, *mutatis mutandis*, *McCann and Others v. the United Kingdom*, judgment of 27 September 1995, Series A no. 324, p. 49, § 161). This obligation is not confined to cases where it has been established that the killing was caused by an agent of the State. The mere knowledge of the killing on the part of the authorities gives rise *ipso facto* to an obligation under Article 2 of the Convention to carry out an effective investigation into the circumstances surrounding the death (see *Ergi v. Turkey*, judgment of 28 July 1998, *Reports* 1998-IV, p. 1778, § 82).

In the present case, the Court notes that, immediately after the killing was reported to the authorities, the police went to the scene, a plan of the incident site was drawn up and a list of the objects found established. Relevant samples were taken and scientifically examined. A pathologist who arrived at the scene a few hours after the killing performed the post-mortem examination and, later on the same day, carried out an autopsy on the bodies. The Court also notes the numerous acts accomplished by the local police in Paphos during the investigation opened into the killing

of İlker Tufansoy and his friend, which led, in less than a year, to a case file of more than 600 pages (see paragraphs 353-54 above).

379. In the light of the above and having examined the investigation file submitted by the domestic authorities, the Court sees no element which would allow it to conclude that the investigation into the killing of İlker Tufansoy was inadequate.

There has accordingly been no violation of Article 2 of the Convention on this account.

#### V. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF THE CONVENTION

380. The applicants alleged that they, and in the case of Rebiye Tufansoy, her son İlker, were victims of breaches by the respondent State of Article 3 of the Convention, which provides:

“No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.”

381. The Government did not address these allegations beyond denying the factual basis of the substantive complaint.

382. The applicants asserted that the manner in which they (or, in the case of the ninth applicant, her son) were treated by the Cypriot police, and the way in which they were forcibly expelled to the northern part of Cyprus, constituted deliberately inflicted and severe physical and mental suffering which amounted to torture and/or to inhuman and/or degrading treatment and punishment.

383. The Court reiterates that Article 3 enshrines one of the most fundamental values of democratic societies. Even in the most difficult circumstances, such as the fight against organised crime, the Convention prohibits in absolute terms torture and inhuman or degrading treatment or punishment (see *Selmouni*, cited above, § 95). Ill-treatment must attain a minimum level of severity if it is to fall within the scope of Article 3 (see *Ireland v. the United Kingdom*, cited above, p. 65, § 162). However, in order to determine whether a particular form of ill-treatment should be characterised as torture, the Court must have regard to the distinction, embodied in the provision, between that notion and that of inhuman or degrading treatment. As the Court has previously found, it appears that it was the intention that the Convention should, by means of this distinction, attach a special stigma to deliberate inhuman treatment causing very serious and cruel suffering (see *Selmouni*, cited above, § 96).

384. The Court has found above that, at the time of the applicants' detention, the police officers had intentionally subjected them to ill-treatment of varying degrees of severity (see paragraphs 329, 334, 336, 338, 340 and 342). However, it has not been established that the police

officers' aim was to extract a confession. The Court also points out that it could not determine the precise manner in which the beatings were inflicted. Moreover, it cannot disregard the uncertainty concerning the severity of the injuries sustained by some of the applicants.

385. Finally, the Court observes that, despite the serious injuries sustained by some of the applicants, no evidence was adduced to show that the ill-treatment in question had any long-term consequences for them.

386. In the light of the above, the Court considers that the ill-treatment to which the applicants were subjected cannot be qualified as torture. Even so, that treatment was serious enough to be considered inhuman in respect of each applicant.

387. The Court therefore concludes that there has been a breach of Article 3 of the Convention.

388. It does not deem it necessary to make a separate finding under Article 3 of the Convention in respect of the alleged lack of an effective investigation.

## VI. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 5 OF THE CONVENTION

389. The applicants complained that they (or in the case of the ninth applicant, her son) had been victims of unlawful and arbitrary arrest and detention. They relied on Article 5 § 1 of the Convention, which provides:

"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:

(a) the lawful detention of a person after conviction by a competent court;

(b) the lawful arrest or detention of a person for non-compliance with the lawful order of a court or in order to secure the fulfilment of any obligation 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;

(d) the detention of a minor by lawful order for the purpose of educational supervision or his lawful detention for the purpose of bringing him before the competent legal authority;

(e) the lawful detention of persons for the prevention of the spreading of infectious diseases, of persons of unsound mind, alcoholics or drug addicts or vagrants;

(f) the lawful arrest or detention of a person to prevent his effecting an unauthorised entry into the country or of a person against whom action is being taken with a view to deportation or extradition."

390. The applicants submitted that they were arrested at their homes or at work, that no reason was given for their arrest, that no court order or judgment was served on them and that there was no judicial warrant authorising their arrest. The unlawfulness of their arrest tainted their entire subsequent detention.

391. The Government did not address these allegations beyond denying the factual basis of the substantive complaint.

392. The Court has found above (see paragraphs 319-21) that the applicants (or, in the case of the ninth applicant, her son) were taken and kept in custody by Cypriot police officers and then expelled to northern Cyprus.

The Court notes that no lawful basis for the applicants' arrest and detention has been advanced by the Government.

393. There has thus been a violation of Article 5 § 1 of the Convention.

#### VII. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION

394. The applicants complained that the aim of the treatment to which they (or, in the case of the ninth applicant, her son) were subjected was to exercise coercion through force and fear and this constituted unjustified interference with their moral integrity as well as their physical integrity, and thus, their private life. They relied on Article 8 of the Convention, which provides:

"1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others."

395. The Government did not address this allegation beyond denying the factual basis of the substantive complaint.

396. In the light of its findings that the applicants (or, in the case of the ninth applicant, her son) were subjected to inhuman treatment in breach of Article 3, the Court finds it unnecessary to examine this complaint separately.

#### VIII. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 1 OF PROTOCOL No. 1

397. The applicants İlker Denizci and Hasan Merthoca also alleged that they were deprived unlawfully of their possessions, contrary to Article 1 of Protocol No. 1. İlker Denizci alleged that during his arrest, the police seized 380 Cyprus pounds, while Hasan Merthoca alleged that

due to his forceful expulsion he was deprived of the use and enjoyment of his household goods and money.

398. The Government did not address these allegations beyond denying the factual basis of the substantive complaint.

399. The Court recalls its finding above (see paragraph 344) that, on the basis of the written and oral evidence before it, it has not been established that the theft alleged by İlker Denizci occurred, whereas it has been established that, as a result of his forcible expulsion, Hasan Merthoca was deprived of the use and enjoyment of his property, his household goods and his money.

In respect of İlker Denizci's complaint, the Court considers, therefore, that the factual basis is insufficient for reaching the conclusion that there has been a violation of Article 1 of Protocol No. 1. Accordingly, there has been no violation of this provision in this regard.

As to Hasan Merthoca's complaint, the Court finds that the deprivation complained of is the consequence of the applicant's expulsion and, therefore, does not require to be examined separately from the applicant's complaint under Article 2 of Protocol No. 4 (see paragraphs 400-06 below).

#### IX. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 2 OF PROTOCOL No. 4 TO THE CONVENTION

400. The applicants complained about their expulsion to northern Cyprus and about the monitoring of their movements while they were living in the southern part. They relied on Article 2 of Protocol No. 4, which provides:

“1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of public order, for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.”

401. The applicants complained that their forcible expulsion (or, in the case of the ninth applicant, her son's expulsion) from the territories under the control of the Republic of Cyprus to the northern part of Cyprus constituted an unjustified violation of their liberty of movement within the territory of the Republic of Cyprus and their freedom to choose their

residence. They also asserted, in this connection, that during their stay in the territories under the control of the Republic of Cyprus, they were under strict police surveillance, that their movements were monitored and that they had to obtain permission to leave their town of residence.

402. The Government did not address this allegation beyond denying the factual basis of the substantive complaint.

403. The Court has found above (see paragraphs 346-47) that the Cypriot authorities closely monitored the applicants' movements (or, in the case of the ninth applicant, her son's movements) between the northern part of the island and the south, and within the south. They were not allowed to move freely in the south and had to report to the police every time they wanted to go to the north to visit their families or friends or upon their entry into the south.

404. The Court reiterates that mere restrictions on liberty of movement resulting from special supervision fall to be dealt with under Article 2 of Protocol No. 4 (see *Raimondo v. Italy*, judgment of 22 February 1994, Series A no. 281-A, p. 19, § 39, and *Labita v. Italy* [GC], n° 26772/95, ECHR 2000-IV).

In the present case, the Court considers that the restrictions to the applicants' movements as described above also fall under Article 2 of Protocol No. 4 and constitute an interference with their freedom of movement protected by that provision.

405. Such interference breaches Article 2 of Protocol No. 4 unless it is "in accordance with law", pursues one of the legitimate aims set out in Article 2 §§ 3 and 4 of Protocol No. 4 and is, in addition, necessary in a democratic society to achieve the aim or aims in question.

The Court notes that no lawful basis for the restrictions on the applicants' movements was advanced by the Government. Moreover, the Government did not claim that the measure was necessary in a democratic society to achieve one of the legitimate aims set forth in paragraphs 3 and 4 of Article 2 of Protocol No. 4.

406. The Court concludes that the restrictions on the applicants' freedom of movement were neither provided for by law nor necessary. There has accordingly been a violation of Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention.

#### X. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF PROTOCOL No. 4 TO THE CONVENTION

407. The applicants complained that they (or, in the case of the ninth applicant, her son) were expelled from the territory of the Republic of Cyprus of which they were nationals, in breach of Article 3 of Protocol No. 4, which provides:

“1. No one shall be expelled, by means either of an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.”

408. The applicants maintained that the Republic of Cyprus could exercise authority and control only in the southern part of Cyprus.

409. The Government did not address this allegation beyond denying the factual basis of the substantive complaint.

410. The Court observes that the applicants, apart from submitting that the Republic of Cyprus can exercise authority and control in the southern part only, have not claimed that they were expelled to the territory of another State.

The Court further notes that the government of the Republic of Cyprus is the sole legitimate government of Cyprus – itself, bound to respect international standards in the field of the protection of human and minority rights (see also *Loizidou v. Turkey* (merits), judgment of 18 December 1996, *Reports* 1996-VI, pp. 2230-31, §§ 42-45).

411. In these circumstances, the Court considers that its conclusions in relation to Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention make it unnecessary for it to determine whether Article 3 of Protocol No. 4 applied in the instant case and, if so, whether it was complied with.

## XI. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 14 OF THE CONVENTION TAKEN IN CONJUNCTION WITH ARTICLES 3 AND 5

412. The applicants complained that they (or, in the case of the ninth applicant, her son) were subjected to discrimination on grounds of race and/or national or social origin in the enjoyment of their rights guaranteed under Articles 3 and 5 of the Convention.

413. The Government have denied the factual basis of the substantive complaints and that there has been any discrimination.

414. The Court has examined the applicants’ allegations in the light of the evidence submitted to it and in the context of Article 14 of the Convention. However, in the light of its findings above (see paragraphs 387 and 393), it considers that no separate issue arises under Article 14 of the Convention taken in conjunction with Articles 3 and 5.

## XII. ALLEGED VIOLATION OF FORMER ARTICLE 25 § 1 OF THE CONVENTION

415. The applicants’ lawyer submitted that, upon their return to the south, the applicants Taşer Kışmir, İlker Tufansoy and Aziz Merthoca had been subjected to serious interference with their right of individual

petition, in breach of former Article 25 § 1 of the Convention (now replaced by Article 34), which provided:

“The Commission may receive petitions addressed to the Secretary General of the Council of Europe from any person, non-governmental organisation or group of individuals claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties of the rights set forth in [the] Convention, provided that the High Contracting Party against which the complaint has been lodged has declared that it recognises the competence of the Commission to receive such petitions. Those of the High Contracting Parties who have made such a declaration undertake not to hinder in any way the effective exercise of this right.”

416. The applicants’ lawyer complained that the authorities of the respondent State forced the applicants who returned to the south to make statements denying the truth of their complaints before the Commission and alleged that this constituted a blatant interference with the applicants’ right of individual petition under former Article 25 § 1 of the Convention.

417. The Government asserted that the applicants voluntarily made statements to the police upon their return to the free part of Cyprus. Nobody obliged or requested them to do so and the applicants were not intimidated in any way.

418. The Court reiterates that it is of the utmost importance for the effective operation of the system of individual petition instituted by Article 34 of the Convention that applicants should be able to communicate freely with the Convention organs without being subjected to any form of pressure from the authorities to withdraw or modify their complaints (see *Akdivar and Others*, cited above, p. 1219, § 105; *Aksoy*, cited above p. 2288, § 105; and *Ergi*, cited above, p. 1784, § 105).

In this context, “pressure” includes not only direct coercion and flagrant acts of intimidation, but also other improper indirect acts or contacts designed to dissuade or discourage applicants from pursuing a Convention remedy (see *Kurt v. Turkey*, judgment of 25 May 1998, *Reports* 1998-III, pp. 1192-93, § 160).

Furthermore, whether or not contacts between the authorities and an applicant are tantamount to unacceptable practices from the standpoint of former Article 25 § 1 must be determined in the light of the particular circumstances of the case. In this respect, regard must be had to the vulnerability of the complainant and his or her susceptibility to influence exerted by the authorities (see *Akdivar and Others* and *Kurt*, cited above, p. 1219, § 105, and pp. 1192-93, § 160, respectively).

419. In the instant case, the Court has found above (see paragraph 321) that Taşer Kişmir and İlker Tufansoy made statements to the Cypriot police to the effect that the “TRNC” authorities had forced them to sign application forms to the Commission in which they complained about the Cypriot authorities and their expulsion.



However, as far as İlker Tufansoy is concerned, the Court notes that at the time he made the above-mentioned statement, on 14 May 1994, he had not filed an application with the Commission. Moreover, it was only after his death that his father, İbrahim Tufansoy, introduced an application before the Commission, on 12 September 1994, and neither his father nor Rebiye Tufansoy, who pursued the application after the death of her husband, alleged that the Cypriot authorities interfered in any way with their right of individual petition.

420. As to Taşer Kışmir, in his oral statement to the Commission delegates, he explained that he had no other choice but to make untruthful statements before the Cypriot police, which were dictated by them.

However, the Court notes that no evidence was adduced to support Taşer Kışmir's allegation that he made those statements under pressure from the Cypriot police. In particular, there is no evidence of any questioning about the applications to the Commission or of any threats having been made against the applicants in respect of their applications.

Moreover, while the statements are consistent with their having been made under direct pressure from the Cypriot authorities, they are equally consistent with the fact that the applicants had recently returned to resettle in the south and, being in a vulnerable position, might have felt it to be prudent to retract the allegations made against the police officers with whom they would be in regular contact.

421. In these circumstances, the Court does not find that it has been sufficiently established that the applicants were subjected to improper pressure by the authorities of the respondent State to withdraw their allegations or that the effective exercise of the applicants' right of individual petition was otherwise hindered by those authorities.

Therefore, the respondent State has not failed to comply with its obligations under former Article 25 § 1 of the Convention.

### XIII. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

422. 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

423. Having regard to the serious violations of the Convention, the special aggravating circumstances of the case, as well as the attitude of

the Government and the lasting effect on them of the trauma they had been forced to undergo, the applicants claimed, the following amounts: İlker Denizci 150,000 Cyprus pounds (CYP); Hüseyin Mavideniz CYP 50,000; Yılmaz Mavideniz CYP 150,000; Doğan Davulcular CYP 50,000; Hasan Merthoca CYP 150,000; Erbay Kaptanoğlu CYP 150,000; Taşer Kişmir CYP 150,000; and Rebiye Tufansoy CYP 160,000.

424. The Government considered that no violations had occurred in this case and that in any event the amounts claimed were excessive. According to them, the amount of damages, if any, should range between CYP 5,000 or less and CYP 10,000.

425. The Court recalls that it has found that the applicants were subjected to inhuman treatment during their unlawful and arbitrary arrest and detention. In addition to violations of Articles 3 and 5 of the Convention in that respect, it has also concluded that the applicants' freedom of movement was infringed, contrary to Article 2 of Protocol No. 4. In these circumstances, the Court awards to each applicant, on an equitable basis, CYP 20,000.

## **B. Costs and expenses**

426. The applicants requested legal costs and expenses for the Strasbourg proceedings in proportion to the volume of work engendered. Their lawyer stressed that the evidence at the hearing of witnesses in Nicosia alone represented an important number of files, which he checked carefully and then used as a basis for the applicants' final observations.

427. The Government pointed out that no evidence had been submitted to substantiate the level of costs.

428. The Court reiterates that it can only award costs and expenses that were actually and necessarily incurred and were reasonable as to quantum (see, among other authorities, *Menteş and Others v. Turkey*, judgment of 28 November 1997, *Reports* 1997-VIII, p. 2719, § 107). Deciding on an equitable basis and having regard to the amount of work reasonably required to produce the documents and observations submitted by the nine applicants, the Court awards the applicants together the sum of CYP 25,000 in legal costs and expenses for the proceedings before the Commission and the Court, especially since they had to be represented at the taking of evidence in Cyprus, less the 6,045 French Francs received by way of legal aid from the Council of Europe, such sum to be paid, according to authorisations submitted by those applicants living in the north of Cyprus, into their lawyer's bank account.

### C. Default interest

429. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in Cyprus at the date of adoption of the present judgment is 8% per annum.

#### FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Dismisses* the Government's preliminary objection;
2. *Decides* to strike out of the list the application introduced by Aziz Merthoca;
3. *Holds* that there has been no violation of Article 2 of the Convention;
4. *Holds* that there has been a violation of Article 3 of the Convention;
5. *Holds* that there has been a violation of Article 5 § 1 of the Convention;
6. *Holds* that it is unnecessary to consider separately the applicants' complaint under Article 8 of the Convention;
7. *Holds* that there has been no violation of Article 1 of Protocol No. 1 in respect of İlker Denizci and that it is unnecessary to consider separately this complaint in respect of Hasan Merthoca;
8. *Holds* that there has been a violation of Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention;
9. *Holds* that it is not necessary to examine the case under Article 3 of Protocol No. 4 to the Convention;
10. *Holds* that no separate issue arises under Article 14 of the Convention taken in conjunction with Articles 3 and 5;
11. *Holds* that the respondent State has not failed to comply with its obligations under former Article 25 § 1 of the Convention;
12. *Holds*
  - (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, the following amounts:
    - (i) to each applicant CYP 20,000 (twenty thousand Cyprus pounds) in respect of non-pecuniary damage;
    - (ii) to all applicants together CYP 25,000 (twenty-five thousand Cyprus pounds) in respect of costs and expenses, less FRF 6,045 (six thousand and forty-five French francs) already received by way of legal aid from the Council of Europe;

(b) that simple interest at an annual rate of 8% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;

13. *Dismisses* the remainder of the applicants' claims for just satisfaction.

Done in English, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 23 May 2001.

Vincent BERGER  
Registrar

Antonio PASTOR RIDRUEJO  
President

DENIZCI ET AUTRES c. CHYPRE  
(Requêtes n<sup>os</sup> 25316-25321/94 et 27207/95)

QUATRIÈME SECTION

ARRÊT DU 23 MAI 2001<sup>1</sup>

---

1. Traduction; original anglais.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Meurtre commis par des auteurs inconnus et effectivité de l'enquête subséquente  
Mauvais traitements infligés par des policiers****Article 2**

*Vie – Meurtre commis par des auteurs inconnus – Manquement allégué des autorités à prendre des mesures protectrices – Question de savoir si les autorités connaissaient ou auraient dû connaître les risques pesant sur la vie de la victime – Effectivité des investigations menées au sujet d'un meurtre commis par des auteurs inconnus*

**Article 3**

*Traitements inhumains – Mauvais traitements infligés par des policiers – Degré de gravité des mauvais traitements – Preuves insuffisantes pour les qualifier de torture*

\*  
\* \* \*

Ressortissants chypriotes d'origine turque, les requérants alléguaient qu'entre le 4 et le 22 avril 1994 ils (ou, dans le cas de la neuvième requérante, son fils, İlker Tufansoy) avaient été arrêtés et molestés par des policiers chypriotes. Ils auraient été contraints par ceux-ci à signer des déclarations aux termes desquelles ils avaient résolu tout à fait librement de gagner la partie nord de Chypre, après quoi ils auraient été expulsés vers ladite partie de l'île et les policiers leur auraient dit que s'ils revenaient dans la partie sud ils seraient abattus. En juin 1994, alors qu'il avait réintégré la partie sud, İlker Tufansoy aurait été abattu par des personnes non identifiées. Certains des requérants seraient également revenus dans la partie sud, où la police les aurait obligés à fournir des déclarations aux termes desquelles ils avaient été maltraités par les autorités de la « République turque de Chypre-Nord » (la « RTCN »), qui les auraient de plus contraints à signer des formulaires de requête adressés à la Commission européenne des Droits de l'Homme. Prenant le contre-pied de ces allégations, le Gouvernement affirme que les requérants avaient franchi la frontière de leur propre initiative et que c'était tout à fait spontanément que ceux qui étaient revenus dans la partie sud avaient livré des déclarations à la police chypriote. Quant au décès d'İlker Tufansoy, le Gouvernement souligne que la dépouille fut examinée par un médecin sur les lieux de l'incident et qu'une autopsie fut pratiquée plus tard le même jour dans un hôpital. Une enquête de police fut ouverte afin de déterminer les circonstances du décès. D'après le

---

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

Gouvernement, plus de soixante-dix personnes furent interrogées et firent des déclarations écrites, et un certain nombre de pièces à conviction furent emportées pour des examens scientifiques. Toutefois, aucune preuve à charge ne put être retenue contre quiconque. Sur la suggestion de la police, une information judiciaire fut ouverte. En août 1996, le *coroner* rendit son verdict : « Le décès [était] imputable à des actes criminels prémédités commis par des personnes non identifiées. » Le dossier d'instruction demeura ouvert. Dès lors qu'il y avait controverse sur les faits de la cause, une délégation de la Commission européenne des Droits de l'Homme se rendit sur place pour prendre les dépositions d'un certain nombre des témoins.

1. Appréciation des faits: au 1<sup>er</sup> novembre 1999, la Commission, dont certains membres délégués par elle étaient allés recueillir des preuves à Chypre, n'avait pas adopté de rapport au titre de l'article 31. Aussi la Cour a-t-elle dû, conformément à l'article 5 § 3 *in fine* du Protocole n° 11 et à l'article 99 § 5 de son règlement, apprécier les preuves et établir les faits à la lumière des éléments dont elle disposait. Ne s'étant pas vu communiquer le dossier d'une quelconque enquête détaillée ayant pu être menée au plan interne, elle a fondé ses conclusions sur les preuves fournies oralement devant les délégués de la Commission ou présentées par écrit au cours de la procédure. L'assertion des requérants selon laquelle ils ont été arrêtés par la police chypriote, molestés puis expulsés vers la partie nord de l'île se trouve confirmée par les déclarations d'un certain nombre de témoins, et si les intéressés ont soumis aux autorités chypriotes des témoignages écrits radicalement différents de leurs allégations, ils ont confirmé leurs plaintes initiales devant les délégués de la Commission, décrivant les événements dans le détail et avec très peu de discordances. Tous les requérants ont fourni le même récit des événements lors de leur audition, qui reflétait les allégations énoncées dans leurs formulaires de requête et devant la police de la « RTCN ». Par ailleurs, on peut sérieusement douter de la crédibilité des déclarations faites par eux aux autorités chypriotes. Aussi la Cour conclut-elle que l'arrestation et l'expulsion des requérants ont été opérées sur la base d'un plan similaire sinon identique pour chacun des intéressés. En ce qui concerne la question des sévices subis par les requérants aux mains des autorités chypriotes pendant leur détention, la Cour juge établi, sur la base des preuves médicales et des allégations des requérants, qu'elle a estimé constituer un compte rendu véridique des événements, que les intéressés ont été battus. Quant aux allégations de confiscation de biens, aucune preuve n'étaye l'affirmation de l'un des requérants selon laquelle les policiers chypriotes lui ont pris de l'argent. En revanche, à la suite de son expulsion de force de la République de Chypre, un autre requérant a été privé de la jouissance de ses biens et de son argent. Quant au contrôle des déplacements des requérants à Chypre, il ressort des fiches de police concernant les intéressés que les autorités chypriotes surveillaient étroitement et connaissaient parfaitement leurs allées et venues entre la partie nord et la partie sud de l'île, de même que leurs déplacements à l'intérieur de la partie sud et leur vie privée. Il transparaît également desdites fiches de police qu'il était interdit aux requérants de se déplacer sans en avertir les autorités, ou qu'à tout le moins les déplacements effectués sans avertissement préalable rendaient les autorités soupçonneuses. Quant au meurtre d'Ilker Tufansoy, on ne décèle aucun élément qui autoriserait



à tirer la moindre conclusion quant à l'identité des meurtriers, aucune omission importante et aucun manque de diligence dans la manière dont les investigations ont été menées sur le lieu du crime. De surcroît, une autopsie fut pratiquée, la police prit les dépositions d'un grand nombre de personnes, des perquisitions eurent lieu et des examens furent effectués. Toutefois, un an après son ouverture, l'enquête n'avait pas encore progressé de manière significative, et une information judiciaire fut ouverte qui aboutit à la conclusion que le décès était dû à un acte criminel prémédité commis par des personnes non identifiées. Le dossier demeura toutefois ouvert; il est censé le rester jusqu'à ce que les auteurs du meurtre soient identifiés et traduits en justice.

2. Exception préliminaire du Gouvernement (non-épuisement): les allégations des requérants ont fait l'objet d'investigations de la part de la force des Nations unies chargée du maintien de la paix à Chypre, dont le rapport final, qui concluait qu'à première vue il y avait des éléments rendant plausibles lesdites allégations, fut transmis au Gouvernement. Nonobstant cette information, le procureur général de la République de Chypre n'a à aucun moment enquêté au sujet des allégations, alors qu'il aurait pu mener pareille enquête d'office. Dans ces conditions, on ne peut attacher de l'importance au fait que les requérants n'ont pas formellement adressé de plainte au procureur général. L'argument du Gouvernement selon lequel le procureur général n'a pas engagé de procédure au motif que cela n'aurait servi à rien eu égard à l'absence de coopération des requérants n'a pas été étayé. Le Gouvernement soutient également que les requérants auraient pu intenter au civil une action en dommages-intérêts. Dans une telle situation, toutefois, où aucun agent de l'Etat n'a fait l'objet de poursuites, les chances de succès d'une procédure au civil doivent passer pour négligeables. Quant à l'argument du Gouvernement selon lequel les requérants auraient pu saisir le médiateur d'une plainte, pareille démarche ne constitue pas en principe un recours devant être exercé aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention. En droit chypriote, le médiateur n'aurait pas eu le pouvoir d'ordonner quelque mesure ni d'imposer quelque sanction que ce soit. Dans ces conditions, les requérants pouvaient légitimement estimer qu'aucun autre recours juridique au niveau interne ne serait effectif pour le redressement de leurs griefs. La Cour conclut donc à l'absence de recours adéquats et effectifs que les requérants auraient dû exercer au titre de l'article 35 de la Convention.

En ce qui concerne le grief relatif au meurtre d'İlker Tufansoy, une enquête fut ouverte d'office. Toutefois, aucun élément à charge ne fut découvert contre quiconque, et la neuvième requérante n'avait donc pas à exercer quelque recours interne que ce soit à cet égard.

3. Quant à la non-comparution devant les délégués de la Commission de l'un des requérants, la Cour rappelle que les requérants individuels sont censés coopérer dans le cadre des procédures résultant de l'introduction de leurs requêtes. Eu égard au laps de temps qui s'est écoulé depuis les auditions de septembre 1998 et au cours duquel le requérant en cause ne s'est plus manifesté, nonobstant les tentatives entreprises pour obtenir de ses nouvelles, la Cour estime que l'intéressé n'entend plus maintenir sa requête. En conséquence, elle décide de la rayer du rôle.

4. Article 2: en ce qui concerne la responsabilité pour le meurtre d'İlker Tufansoy, la Cour n'est pas à même de déterminer qui a tué l'intéressé. S'il n'a pas été établi

que les auteurs du meurtre soient des agents du Service central de renseignements chypriote ou des agents ayant agi de leur propre initiative, cela n'exclut pas la responsabilité de l'Etat chypriote, et il s'impose de rechercher si les circonstances révèlent un quelconque manquement de la part des autorités chypriotes à l'obligation positive résultant de l'article 2 de la Convention de protéger le droit à la vie.

Rien dans les éléments soumis à la Cour ne donne à penser que, même à supposer qu'il craignît que sa vie fût réellement et immédiatement menacée, İlker Tufansoy ait jamais fait part de ses craintes à la police chypriote. Rien n'indique non plus que les autorités chypriotes auraient dû savoir qu'il risquait d'être l'objet d'attaques criminelles de la part de tiers et qu'elles soient restées en défaut d'adopter les mesures nécessaires pour le protéger. Il n'y a donc pas eu violation de l'article 2 de ce chef. Rien ne permet non plus de conclure que l'enquête menée au sujet du meurtre d'İlker Tufansoy ait été inadéquate. En conséquence, il n'y a pas davantage eu violation de l'article 2 de ce chef.

*Conclusion* : non-violation (unanimité).

5. Article 3: les policiers ont intentionnellement soumis les requérants à des mauvais traitements de diverse gravité pendant leur détention. Il n'est toutefois pas établi que l'objectif poursuivi par eux fût d'extorquer des aveux, et il n'est pas possible de déterminer la manière précise dont les coups ont été portés. De surcroît, il y a lieu de tenir compte de l'incertitude entourant la gravité des blessures subies par certains des requérants, et aucun élément n'a été produit dont il ressortirait que les mauvais traitements en question aient eu des effets durables sur les victimes. A la lumière de ces éléments, les mauvais traitements auxquels les requérants ont été soumis ne peuvent passer pour des actes de torture. Ils ont toutefois atteint un degré de gravité tel qu'on peut les qualifier d'inhumains dans le chef de chacun des requérants.

*Conclusion* : violation (unanimité).

6. Article 5 § 1: le Gouvernement n'a avancé aucune base légale justifiant l'arrestation et la détention des intéressés.

*Conclusion* : violation (unanimité).

7. Article 8: eu égard à ses constatations selon lesquelles les requérants ont été soumis à des traitements inhumains contraires à l'article 3, la Cour ne juge pas nécessaire d'examiner ce grief séparément.

*Conclusion* : non-lieu à statuer (unanimité).

8. Article 1 du Protocole n° 1: la base factuelle de l'allégation de l'un des requérants selon laquelle les policiers lui ont dérobé une somme d'argent est insuffisante pour que l'on puisse conclure à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à son égard. Quant à l'affirmation d'un autre requérant aux termes de laquelle il a été privé de l'usage et de la jouissance de ses biens et de son argent, la Cour estime qu'il s'agit là de la conséquence de l'expulsion de l'intéressé et que ce grief ne nécessite pas un examen séparé de celui énoncé par le requérant sur le terrain de l'article 2 du Protocole n° 4.

*Conclusion* : non-violation/non-lieu à statuer (unanimité).

9. Article 2 du Protocole n° 4: les restrictions incriminées aux déplacements des requérants s'analysent en une atteinte à la liberté de circulation protégée par l'article 2 du Protocole n° 4. Le Gouvernement n'a indiqué aucune base légale pour ces restrictions. De surcroît, il ne prétend pas que la mesure fût nécessaire,

dans une société démocratique, pour atteindre l'un des buts légitimes énoncés aux paragraphes 3 et 4 de l'article 2 du Protocole n° 4.

*Conclusion* : violation (unanimité).

10. Article 3 du Protocole n° 4 : les conclusions de la Cour sur le terrain de l'article 2 du Protocole n° 4 la dispensent d'examiner si l'article 3 du Protocole n° 4 s'applique en l'espèce et si, le cas échéant, il a été respecté.

*Conclusion* : non-lieu à statuer (unanimité).

11. Article 14 combiné avec les articles 3 et 5 : eu égard aux constats ci-dessus, aucune question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 14 combiné avec les articles 3 et 5.

*Conclusion* : aucune question distincte (unanimité).

12. Ancien article 25 § 1 : aucun élément de preuve n'a été produit qui soit de nature à corroborer l'allégation selon laquelle les déclarations en cause ont été faites sous la pression de la police chypriote. En particulier, aucun élément n'atteste d'un quelconque interrogatoire au sujet des requêtes adressées à la Commission ou de menaces dont les requérants auraient été victimes en rapport avec leurs requêtes. De surcroît, si en théorie les déclarations peuvent avoir été faites sous la pression directe des autorités chypriotes, elles sont également compatibles avec le fait que les requérants avaient récemment regagné le Sud pour s'y établir, ce qui, compte tenu de la vulnérabilité de leur situation, a pu leur faire penser qu'il était plus prudent de retirer les allégations formulées à l'encontre des policiers, avec lesquels ils allaient désormais se trouver régulièrement en contact. Dans ces conditions, il n'a pas été suffisamment établi que les autorités de l'Etat défendeur aient soumis les requérants à des pressions indues afin de les amener à retirer leurs allégations ou qu'elles aient autrement entravé l'exercice effectif par les intéressés de leur droit de recours individuel.

*Conclusion* : aucun manquement aux obligations découlant de l'ancien article 25 § 1 (unanimité).

Article 41 : la Cour alloue à chacun des requérants une somme déterminée pour dommage moral ; elle accorde également aux intéressés une somme globale au titre de leurs frais et dépens.

### Jurisprudence citée par la Cour

*Irlande c. Royaume-Uni*, arrêt du 18 janvier 1978, série A n° 25

*Montion c. France*, n° 11192/84, décision de la Commission, arrêt du 14 mai 1987, Décisions et rapports 52

*Raimondo c. Italie*, arrêt du 22 février 1994, série A n° 281-A

*McCann et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 27 septembre 1995, série A n° 324

*Akdivar et autres c. Turquie*, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV

*Loizidou c. Turquie* (fond), arrêt du 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI

*Aksoy c. Turquie*, arrêt du 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI

*Kapan c. Turquie*, n° 22057/93, décision de la Commission du 13 janvier 1997, Décisions et rapports 88-B

*Kurt c. Turquie*, arrêt du 25 mai 1998, *Recueil* 1998-III

*Ergi c. Turquie*, arrêt du 28 juillet 1998, *Recueil* 1998-IV

*Osman c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII

*Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, CEDH 1999-V

*Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, CEDH 2000-IV

*Timurtaş c. Turquie*, n° 23531/94, CEDH 2000-VI

*Egmez c. Chypre*, n° 30873/96, CEDH 2000-XII

**En l'affaire Denizci c. Chypre,**

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

MM. A. PASTOR RIDRUEJO, *président*,

L. CAFLISCH,

J. MAKARCZYK,

I. CABRAL BARRETO,

M<sup>me</sup> N. VAJIĆ,

MM. M. PELLONPÄÄ, *juges*,

A.N. LOIZOU, *juge ad hoc*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 3 mai 2001,

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

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouvent sept requêtes (n<sup>os</sup> 25316-25321/94 et 27207/95) dirigées contre la République de Chypre et dont neuf ressortissants chypriotes, M. İlker Denizci, M. Aziz Merthoca, M. Hüseyin Mavideniz, M. Yılmaz Mavideniz, M. Doğan Davulcular, M. Hasan Merthoca, M. Erbay Kaptanoğlu, M. Taşer Kışmir et M. İbrahim Tufansoy («les requérants»), avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme («la Commission») le 12 septembre 1994 au titre de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales («la Convention»). M. İbrahim Tufansoy, qui avait introduit la requête en sa qualité de père et/ou de plus proche parent de feu M. İlker Tufansoy, et/ou en tant qu'administrateur des biens du défunt, pour et au nom de la famille du défunt et/ou de sa succession, est décédé le 3 janvier 1996. M<sup>me</sup> Rebiye Tufansoy, épouse de M. İbrahim Tufansoy et mère d'İlker Tufansoy, a formulé le vœu de poursuivre la procédure.

2. Les requérants, qui se sont vu accorder le bénéfice de l'assistance judiciaire, sont représentés par M<sup>c</sup> Z. Necatigil, avocat inscrit au barreau de Nicosie. Le gouvernement chypriote («le Gouvernement») est représenté par son agent, M. A. Markides, procureur général de la République de Chypre.

3. Les requérants alléguaient dans leurs requêtes que, de façon illégale, ils avaient été détenus, maltraités, puis expulsés vers la partie nord de Chypre par des agents de la République de Chypre. Certains d'entre eux alléguaient avoir fait l'objet d'une confiscation illégale de leurs biens à la suite de leur expulsion. La neuvième requérante se plaignait également du meurtre dont son fils avait été victime après son retour dans la partie sud de l'île.

4. Après les avoir jointes la Commission a déclaré les requêtes recevables le 20 janvier 1998.

5. Le 23 janvier 1998, elle a décidé de recueillir des témoignages verbaux relativement aux allégations des requérants. Une délégation de ses membres procéda à des auditions à Nicosie du 31 août au 4 septembre 1998.

6. Le 4 juin 1999, les requérants ont déposé leurs observations sur le fond. Le Gouvernement a déposé les siennes le 30 juin 1999.

7. Conformément à l'article 5 § 3, deuxième phrase, du Protocole n° 11 à la Convention, les requêtes ont été transmises à la Cour le 1<sup>er</sup> novembre 1999, la Commission n'ayant pas terminé son examen de la cause à cette date.

8. Elles ont été attribuées à la quatrième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement de la Cour), au sein de laquelle a alors été constituée, conformément à l'article 26 § 1 du règlement, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention). M. L. Loucaides, le juge élu au titre de Chypre, s'est ensuite déporté (article 28 du règlement). En conséquence, le Gouvernement a désigné M. A.N. Loizou pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

9. A la demande de la Cour, les requérants ont soumis le 6 juin 2000 leurs demandes de satisfaction équitable au titre de l'article 41 de la Convention. Le Gouvernement a fait parvenir ses observations en réponse le 24 novembre 2000.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

10. Il y a controverse entre les parties au sujet des faits de la cause, notamment en ce qui concerne les événements survenus entre le 4 et le 22 avril 1994. C'est la raison pour laquelle, conformément à l'ancien article 28 § 1 a) de la Convention, la Commission a procédé à une enquête avec l'aide des parties.

Une délégation de la Commission a procédé à l'audition de témoins à Nicosie du 31 août au 4 septembre 1998. En plus de l'ensemble des requérants sauf M. Aziz Merthoca et M. Doğan Davulcular, elle a entendu M. Salih Ceyhan, fonctionnaire de police de la partie nord de Chypre, qui avait recueilli les dépositions des requérants; M. Kemal Demir, directeur de la prison centrale de Nicosie (dans la partie nord de Chypre); M. Öle Røinaas, qui avait été témoin des conditions de vie qui étaient celles de M. Erbay Kaptanoğlu à l'époque; M. Meriç Taydemir, directeur de la prison centrale de Nicosie (dans la partie nord de

Chypre); M<sup>m</sup>c Panayiota Papachristophorou, la compagne d'Aziz Merthoca; M. Marios Matsakis, spécialiste en pathologie, qui rédigea le rapport du 30 juillet 1994 et qui pratiqua l'autopsie du corps d'Ilker Tufansoy; M. Andreas Angelides, procureur au parquet général; M. Andreas Christophides, commissaire en chef au Service recherche et développement de la police; M. Kyriakos Nikolau, témoin du meurtre d'Ilker Tufansoy; M<sup>m</sup>c Dimitra Irodotou, proche amie d'Ilker Tufansoy à l'époque du meurtre; M. Andreas Spatalos, inspecteur en chef intérimaire au Service central de renseignements (*Central Intelligence Service* – CIS); et MM. C., A., R. et K., fonctionnaires de police au CIS à Nicosie.

### **A. Les faits tels qu'exposés par les requérants**

11. Les différentes versions des événements fournies par les requérants dans des déclarations écrites et orales se trouvent résumées sous la section C ci-dessous, intitulée «Les preuves produites devant la Commission et devant la Cour». Celle présentée par eux dans leurs observations définitives sur le fond se trouve résumée brièvement dans les paragraphes qui suivent.

12. Entre le 4 et le 22 avril 1994, les requérants furent arrêtés et molestés par des fonctionnaires de la police chypriote. Ceux-ci les contraignirent à signer des déclarations aux termes desquelles ils avaient résolu tout à fait librement de gagner la partie nord de Chypre. Ils les expulsèrent alors vers la partie nord de Chypre et leur dirent que s'ils revenaient dans la partie sud ils seraient abattus. Le 2 juin 1994, alors qu'il était revenu dans la partie sud, le fils de la neuvième requérante, Ilker Tufansoy, périt sous les balles de personnes inconnues.

13. Cela n'empêcha pas certains requérants de revenir ultérieurement dans la partie sud, où la police les obligea à fournir des déclarations aux termes desquelles ils avaient été maltraités par les autorités de la «République turque de Chypre-Nord» (la «RTCN») qui les avaient de plus contraints à signer des formulaires de requête adressés à la Commission.

### **B. Les faits tels que présentés par le Gouvernement**

14. La version des événements fournie par le Gouvernement dans ses observations peut se résumer comme suit.

15. A la suite du sabotage de deux mosquées turques à Nicosie et du meurtre de M. Theophilos Georghiades, président du Comité de solidarité pour le Kurdistan, un sentiment de colère se développa au sein de la communauté des Chypriotes grecs. En conséquence, la police chypriote recommanda aux Chypriotes turcs qui avaient fui la zone occupée

d'éviter de faire quoi que ce soit qui serait de nature à provoquer une réaction des Chypriotes grecs.

16. Toutefois, entre le 7 et le 22 avril 1994, craignant pour leur sécurité, vingt-deux des Chypriotes turcs susmentionnés passèrent clandestinement et de leur propre initiative du côté de la zone occupée par les autorités turques. De ces vingt-deux personnes cinq réussirent à revenir dans la zone contrôlée par le gouvernement : İlker Tufansoy, Aziz Merthoca, Süleyman Seyer, Taşer Kişmir et Murat Doksandokuz. A leur retour, ils livrèrent spontanément à la police chypriote des déclarations écrites signées: İlker Tufansoy (le fils de la neuvième requérante) le 14 mai 1994, Aziz Merthoca le 28 août 1995, et Taşer Kişmir les 26 janvier 1996 et 13 janvier 1998.

17. Il ressort de ces déclarations qu'une fois qu'ils eurent pénétré dans la zone occupée par les autorités turques, les requérants furent appréhendés par les forces d'occupation et emmenés dans un poste de police, où ils furent sévèrement battus, maltraités et blessés. Sous la contrainte exercée par la «police de la RTCN», ils affirmèrent à la presse ainsi qu'à la Force des Nations unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP) qu'ils avaient été arrêtés et maltraités par la police chypriote, avant d'être conduits contre leur gré dans la zone occupée. Ils furent par ailleurs forcés, sous la menace, de signer les déclarations correspondantes. Après avoir fait l'objet de menaces, d'un chantage et de promesses, un certain nombre d'entre eux signèrent des formulaires de requête vierges à adresser à la Commission européenne des Droits de l'Homme.

18. A la demande des «autorités du pseudo-Etat», l'UNFICYP mena des investigations au sujet d'allégations de voies de fait et de transferts forcés de Chypriotes turcs de la zone contrôlée par le gouvernement vers la zone occupée. Tous les Chypriotes turcs qui avaient affirmé avoir été maltraités par la police chypriote furent examinés par deux médecins de l'UNFICYP, dont les constatations furent incorporées dans un rapport exposant les résultats des investigations menées par l'UNFICYP au sujet desdites allégations.

19. Le rapport des Nations unies précité fut communiqué au ministre des Affaires étrangères, qui le transmit au ministre de la Justice et de l'Ordre public. Ce dernier ordonna une enquête et désigna à cet effet un expert en médecine légale, le docteur Matsakis, qui proposa d'examiner chaque plainte en présence du plaignant et d'un médecin de son choix. Toutefois, les plaignants ne se présentèrent jamais aux examens. Par ailleurs, les autorités du «pseudo-Etat» refusèrent de collaborer avec le docteur Matsakis et ne lui permirent jamais de pénétrer dans la zone occupée pour effectuer ses investigations.

20. Le docteur Matsakis n'en rédigea pas moins un rapport le 30 juillet 1994, avec l'assistance d'un fonctionnaire de police, H. Argyrou. Ce



rapport était basé sur une vidéocassette qu'avait fournie la CIVPOL (la police civile de l'UNFICYP) et sur les photographies illustrant les constatations médicales effectuées par les médecins de l'UNFICYP.

21. En ce qui concerne le décès d'İlker Tufansoy, le Gouvernement fait observer que le corps du défunt fut examiné par le docteur Matsakis, qui arriva sur le lieu du décès le 3 juin 1994 à 0 h 25. Une autopsie fut pratiquée à l'hôpital général de Paphos plus tard dans la journée. Le docteur Matsakis rédigea un rapport d'expert dans lequel il affirmait que le décès était résulté de multiples blessures dues à des décharges de petit et de gros plomb tirées au moyen d'un fusil de chasse. Le rapport fut communiqué à la police chypriote.

22. Une enquête fut ouverte (dossiers Paphos ME 185/94 et Kouklie ME 17/94) afin de déterminer les circonstances du décès. Plus de soixante-dix personnes furent interrogées de façon minutieuse par la police et firent des déclarations écrites, et un certain nombre de pièces à conviction (les vêtements de la victime et les fusils de chasse provenant de divers villages) furent emmenées pour des examens scientifiques. Toutefois, aucune preuve à charge ne put être retenue contre quiconque. Le 11 juillet 1995, la police suggéra au procureur général d'ouvrir une information judiciaire.

23. Une information judiciaire fut ouverte en vertu de l'article 153 de la loi sur les informations judiciaires. Le 9 août 1996, le *coroner* rendit son verdict: «Le décès [était] imputable à des actes criminels prémédités commis par des personnes non identifiées.» Le dossier d'instruction est toujours ouvert.

## **C. Les preuves produites devant la Commission et devant la Cour**

### *1. Les preuves documentaires*

24. Les parties ont produit diverses pièces. Elles ont notamment fourni des documents provenant des investigations menées par les autorités chypriotes au sujet des allégations des requérants, le rapport final de la police civile de l'UNFICYP concernant lesdites allégations et des déclarations faites par les requérants et par des témoins à propos des événements à l'origine de la présente espèce. Les requérants ont également produit une série d'articles de la presse de la «RTCN» concernant les événements litigieux, ainsi que des documents relatifs à la demande d'asile politique présentée par Erbay Kaptanoğlu en Norvège, parmi lesquels figurait une déclaration du Parti socialiste de Chypre – EDEK Left Wing – au sujet des conditions de vie des Chypriotes turcs résidant à Chypre.

25. La Cour a eu égard en particulier aux documents suivants :

a) **Les déclarations faites par les requérants**

i. *İlker Denizci*

α) La déclaration en date du 12 septembre 1994 formulée dans la requête adressée à la Commission

26. En février 1991, le requérant, qui résidait jusque-là dans la partie nord de Chypre, gagna les territoires contrôlés par la République de Chypre, où il travailla comme maçon jusqu'en juin 1992. Il était étroitement surveillé par la police chypriote. Ses allées et venues étaient contrôlées, et de temps à autre il était emmené au commissariat, où les policiers le rouaient de coups et tentaient de l'intimider. Lorsque la police découvrit qu'il travaillait à Agia Napa, elle lui ordonna de quitter son travail, le passa à tabac et menaça de le tuer s'il ne quittait pas les territoires contrôlés par la République de Chypre. Le 12 juin 1992, il regagna la partie nord de Chypre, puis, le 4 mars 1994, il passa à nouveau du côté des territoires contrôlés par la République de Chypre. Il alla tout d'abord à Larnaka, puis se rendit quelques jours plus tard à Limassol. Il commença à travailler comme maçon dans le village d'Aghrodimou, situé dans le périmètre de la base militaire britannique d'Akrotiri.

27. Le 4 avril 1994 vers 7 h 30 du matin, deux policiers chypriotes dont İlker Denizci croit qu'ils appartenaient au CIS se rendirent sur le lieu de travail du requérant et enjoignirent à l'intéressé de les accompagner. Ils l'obligèrent à monter dans une voiture et l'emmenèrent dans des bureaux de la police à Limassol, dont l'intéressé pense qu'il s'agissait de ceux du CIS.

28. Là, il fut interrogé au sujet du meurtre commis à Nicosie de Theophilos Georghiadès, l'employé de l'office public d'information chypriote responsable des affaires turques, qui avait été abattu le 20 mars 1994 par des personnes non identifiées.

29. Le requérant fut ensuite emmené non loin de la porte de Paphos, dans un bâtiment de deux étages dont l'intéressé croit qu'il s'agissait du quartier général du CIS. Là, il fut insulté et frappé par huit ou neuf policiers pendant une vingtaine de minutes. Il fut ensuite emmené les yeux bandés dans un commissariat de police dans le Troodos/région de Kampos. Deux policiers en uniforme l'y firent asseoir à califourchon sur une chaise et lui passèrent les menottes. Il fut alors interrogé pendant environ une heure au sujet du meurtre de Theophilos Georghiadès. Pendant son interrogatoire, les policiers ne cessèrent de lui donner des gifles et de gros coups de poing, ils lui administrèrent des décharges au moyen d'un bâton électrique et ils le frappèrent plusieurs fois à l'aide

d'une baguette en bois d'olivier et d'une crosse de pistolet. Ils l'abandonnèrent ensuite à son triste sort pendant environ une demi-heure. Puis ils revinrent et voulurent l'obliger à apposer sa signature et ses empreintes digitales au bas d'une déclaration aux termes de laquelle il n'avait aucun grief à formuler à l'encontre de la police chypriote et avait résolu tout à fait librement de retourner dans la partie nord de Chypre. Devant son refus d'obtempérer, les policiers lui introduisirent une trique dans la bouche, lui causant la perte d'une dent. Il signa alors la déclaration. Sa carte d'identité certifiant qu'il était un citoyen d'origine turque de la République de Chypre fut saisie par les policiers. Il fut ensuite enfermé dans une cellule.

30. Le même soir vers 20 heures, quatre policiers armés lui bandèrent les yeux et le firent monter à bord d'une voiture. Après un trajet de quinze à vingt minutes, la voiture s'arrêta et le requérant en fut extrait. Lorsqu'on lui ôta son bandeau, il se rendit compte qu'il se trouvait au milieu de fortifications sous le contrôle de la République de Chypre, à côté de la zone tampon des Nations unies. Les policiers lui firent enlever ses chaussures, puis se mirent à lui écraser les orteils avec leurs pieds jusqu'à les faire saigner, avant d'éteindre leurs cigarettes dessus. Après avoir saisi une somme de 380 livres chypriotes (CYP) que le requérant avait dans sa poche, ils le tirèrent par les menottes, lui libèrent les mains, l'obligèrent à marcher sur le lit d'une rivière asséchée et braquèrent leurs armes sur lui. Ils lui dirent de suivre la rivière en direction du nord, ajoutant que s'il revenait ils l'abattraient.

31. Comme le requérant avait reçu des coups sur toutes les parties de son corps, il était incapable de marcher. Il se traîna le long du lit de la rivière et atteignit la partie nord de Chypre au village de Taşpınar (Angolemi).

32. Dans la partie nord de Chypre, le requérant fut examiné et traité à l'hôpital Cengiz Topel (Pendayia), puis ultérieurement à l'«Hôpital public de l'Etat chypriote turc» de Nicosie.

33. Dans un rapport daté du 8 avril 1994, un médecin de l'hôpital Cengiz Topel déclara avoir constaté des marques d'abrasion des deux côtés des os zygomatiques du requérant ainsi que sur la zone mandibulaire droite. D'après le rapport, l'intéressé présentait plusieurs blessures de tailles diverses sur les deux mains et sur les régions des deux tibias. Des signes d'abrasion et d'ecchymoses de longueurs et de largeurs variées étaient également visibles sur le haut du dos et sur l'épaule droite. Le médecin constata aussi que le requérant était diabétique.

34. Atteint par la gangrène, l'orteil qui avait été écrasé par les policiers dut ultérieurement être amputé.

35. Le requérant fut également examiné par un médecin des Nations unies au quartier général de l'Organisation, situé dans le Ledra Palace.

- β) La déclaration en date du 7 avril 1994 soumise à un fonctionnaire de police chypriote non identifié

36. La déclaration du requérant est ainsi libellée :

«Je soussigné, İlker [Denizci], déclare souhaiter me rendre du côté turc. J'ai pris cette décision en toute liberté, sans avoir subi aucune pression de quiconque. J'ai été très bien traité lors de mon séjour du côté grec. Je n'ai aucun grief à formuler à l'encontre des autorités publiques chypriotes.»

- γ) La déclaration en date du 29 avril 1994 soumise au fonctionnaire de police de la «RTCN» Salih Ceyhan

37. Les faits exposés par le requérant à la police de la «RTCN» sont identiques à ceux qui se trouvent décrits dans son formulaire de requête adressé à la Commission, sauf que l'intéressé y donnait en outre le signalement des deux fonctionnaires de police qui étaient allés le chercher sur son lieu de travail le 4 avril 1994 au matin : l'un mesurait 1,65 m, pesait 65 kg et avait les cheveux blancs, l'autre mesurait 1,65 m, pesait environ 80-85 kg, avait un début de calvitie et les cheveux blancs.

ii. *Aziz Merthoca*

- α) La déclaration en date du 12 septembre 1994 formulée dans la requête adressée à la Commission

38. Le requérant a vécu dans la partie nord de Chypre jusqu'en 1985. Cette année-là, en compagnie d'un autre ressortissant chypriote d'origine turque, il gagna les territoires contrôlés par la République de Chypre afin d'y trouver du travail et de pouvoir gagner sa vie. Les deux hommes se présentèrent à un poste de police à Xylotymbou, où on les interrogea au sujet de la situation militaire dans la partie nord de Chypre. On les emmena ultérieurement dans les bureaux du CIS à Nicosie. Ils passèrent dix-huit jours en détention, au cours desquels ils furent interrogés et battus par la police. Le requérant et son ami se virent ultérieurement attribuer une maison par la police dans le quartier turc de Limassol. Le requérant commença à travailler comme ouvrier du bâtiment à Limassol. Quelques mois plus tard, il fit la connaissance de P.Y., Chypriote grecque avec laquelle il prit une maison en location où ils commencèrent à vivre ensemble. En 1987, le requérant et P.Y. eurent une fille, puis en 1991 un fils.

39. Après le meurtre de Theophilos Georghiades, le requérant fut emmené au poste de police de Limassol, où il fut interrogé par des policiers chypriotes appartenant au CIS. Ceux-ci prirent sa déposition.

40. Le 17 avril 1994, le requérant, conjointement avec un autre Chypriote turc, Yılmaz Mavideniz (voir la requête n° 25318/94), aida plusieurs autres Chypriotes turcs à passer de la partie nord de Chypre aux territoires contrôlés par la République de Chypre et tenta de leur trouver un logement à Limassol. Parmi ces personnes figuraient Hüseyin

Mavideniz, Nermin Mavideniz, Doğan Davulcular, et Hüseyin Davulcular, Selma Davulcular et leurs quatre enfants.

41. Le 18 avril 1994, alors que le requérant s'apprêtait à aller travailler, trois policiers chypriotes du CIS prénommés Theodoro, Rodis et Kostis se présentèrent chez lui et l'informèrent qu'ils allaient l'emmener au commissariat de police. Yılmaz Mavideniz et les Chypriotes turcs qu'ils avaient aidés à passer du côté sud se trouvaient déjà sur place. Le requérant et Yılmaz Mavideniz furent transférés dans une autre pièce, où ils reçurent des gifles et des coups de poing pour avoir aidé d'autres Chypriotes turcs à gagner les territoires contrôlés par la République de Chypre.

42. Le même jour vers midi, ils furent tous invités à monter dans un minibus et conduits au quartier général du CIS à Nicosie. Le requérant et les autres hommes y furent frappés par six ou sept policiers, parmi lesquels le requérant reconnut Christakis et Beniko. Tous furent alors emmenés au poste de police d'un village de montagne appelé Kambou. Le requérant et les autres hommes y furent à nouveau battus par les policiers du CIS à l'aide de triques et de sacs de sable. On les obligea à signer des déclarations aux termes desquelles ils n'avaient aucun grief à formuler à l'encontre de la police chypriote et avaient résolu tout à fait librement de se rendre dans la partie nord de Chypre. On les enferma alors dans une cellule.

43. Le soir du même jour, le requérant et les autres Chypriotes turcs furent extraits de leur cellule. On passa les menottes au requérant et on le gilla avant de le faire monter à bord d'une jeep de la police. Tous les détenus furent placés à bord de deux jeeps et conduits vers un lit de rivière asséché, non loin de la zone tampon, au sud de la région de Güzelyurt (Morphou). On enleva les menottes aux détenus et on leur enjoignit de marcher le long du lit de la rivière vers la partie nord de Chypre. Un policier nommé Christakis Savva les avertit que s'ils revenaient ils seraient abattus. Le requérant et les autres personnes suivirent pour gagner le nord un itinéraire différent de celui que la police leur avait indiqué, de peur que celui-ci ne fût miné. Ils atteignirent sains et saufs le village de Taşpınar, dans la partie nord de Chypre.

44. Le 21 avril 1994, le requérant fut examiné à l'«Hôpital public de l'Etat chypriote turc» à Nicosie. Le même jour, un rapport médical fut établi qui indiquait que les deux régions scapulaires étaient tuméfiées et présentaient des ecchymoses. Le requérant fut ultérieurement examiné par un médecin des Nations unies.

β) La déclaration faite le 29 avril 1994 devant le fonctionnaire de police de la «RTCN» Salih Ceyhan

45. Les faits exposés par le requérant à la police de la «RTCN» sont identiques à ceux décrits dans le formulaire de requête adressé à la Commission.

γ) La déclaration faite le 28 août 1995 à la police chypriote

46. Revenu dans la partie sud le 27 août 1995 pour rejoindre sa compagne et leurs enfants, le requérant fit une déclaration à la police chypriote le lendemain. Il y affirmait qu'en avril 1994, après le meurtre du Chypriote grec Theophilos Georghiades, il avait eu une dispute avec sa compagne et avait décidé de rentrer dans la partie nord pour aller voir sa famille. Le 18 avril 1994, il traversa clandestinement la frontière dans le secteur d'Angolemi (Taşpınar), et non dans celui de Pergamos qu'il choisissait d'habitude. Il était accompagné d'autres personnes, au nombre desquelles figuraient Hüseyin Davulcular, Yılmaz Mavideniz et Doğan Davulcular. Tous furent appréhendés par les troupes turques alors qu'ils cheminaient sur le lit de la rivière, puis emmenés au poste de police d'Angolemi, où ils furent très sévèrement battus à l'aide de crosses de fusils, de sacs de sable et d'autres instruments. Après avoir été contraints de signer divers documents, ils furent emmenés à l'hôpital, où on leur enjoignit de dire qu'ils avaient été battus par la police chypriote. Les autorités alertèrent alors des reporters de la télé et des journalistes, et elles informèrent également les autorités des Nations unies.

47. Le lendemain, le requérant fut traduit devant un tribunal militaire, qui le condamna à trois ans d'emprisonnement. Quinze jours après son incarcération, il reçut la visite d'un avocat des autorités de la «RTCN», Zaim Necatigil, qui lui demanda de saisir la Commission européenne des Droits de l'Homme d'une requête dirigée contre les autorités chypriotes. L'avocat lui dit que s'il entamait pareille procédure, il recevrait beaucoup d'argent. Le requérant refusa, mais tant l'avocat que le directeur de la prison, Kemal Demir, commencèrent à exercer des pressions sur lui. L'avocat revint voir le requérant une semaine plus tard, accompagné d'une autre personne, qui le menaça de tuer son frère, sa mère et son père s'il refusait de signer le document. Le requérant accepta et signa un document dont il ignorait le contenu, faute de s'être vu donner la possibilité de le lire. A compter de ce jour, le requérant ne fut plus importuné par quiconque.

48. Pendant son séjour en prison, il reçut un certain nombre de fois la visite de sa compagne, à laquelle il déclara vouloir s'enfuir et regagner la zone chypriote grecque.

49. Le requérant fut libéré à une date non précisée. Le 25 août 1995, il fut enrôlé dans l'armée et rejoignit le camp militaire Gülsüren à Famagouste. Le 27 août 1995 vers midi, son oncle, Hasan Merthoca, l'aida à passer du côté sud en compagnie de sa tante et de deux enfants.

50. Le requérant déclara également qu'il n'avait aucun grief à formuler à l'encontre de la police chypriote.

*iii. Hüseyin Mavideniz, Yılmaz Mavideniz, Doğan Davulcular et Hasan Merthoca*

- α) La déclaration en date du 12 septembre 1994 formulée par Hüseyin et Yılmaz Mavideniz et par Doğan Davulcular dans leur requête à la Commission

51. En 1986, Yılmaz Mavideniz passa de la partie nord de Chypre aux territoires contrôlés par la République de Chypre afin de trouver du travail et de pouvoir gagner sa vie. Il y travailla jusqu'en 1991, avant de regagner la partie nord de Chypre. En 1992, il traversa à nouveau la frontière pour rejoindre la République de Chypre. A son arrivée à Limassol, il se rendit au poste de police local afin de signaler son arrivée. Il s'établit alors à Limassol, où il commença à travailler comme ouvrier du bâtiment, puis dans une station d'essence. Au cours de cette période, il fit la connaissance de T., Chypriote grecque avec laquelle il s'installa dans le quartier turc de Limassol. Il était en permanence surveillé et contrôlé par la police chypriote, qui suivait tous ses déplacements.

52. Le 17 avril 1994, il aida quelques autres Chypriotes turcs à passer de la partie nord de Chypre aux territoires contrôlés par la République de Chypre et tenta de leur trouver un logement à Limassol. Les personnes qu'il aida à passer du côté sud étaient ses cousins Hüseyin Davulcular et Doğan Davulcular, Hüseyin Mavideniz, et leurs épouses et enfants.

53. Le 18 avril 1994, trois policiers chypriotes du CIS au nombre desquels figuraient Rodis et Asimenos se présentèrent au domicile de Yılmaz Mavideniz. Les autres Chypriotes turcs qui étaient passés au Sud la veille et logeaient dans la maison de l'intéressé, à savoir Doğan et Hüseyin Davulcular ainsi que leurs épouses et enfants, furent conduits au poste de police de Limassol. Un fonctionnaire de police prénommé Asimenos enjoignit à Yılmaz Mavideniz de le conduire à la maison où se trouvait Hüseyin Mavideniz. Ce dernier fut ensuite emmené au poste de police de Limassol avec sa femme et ses deux enfants.

54. Au poste de police de Limassol, Yılmaz Mavideniz et Aziz Merthoca furent placés dans une autre pièce, où ils furent interrogés et reçurent des gifles et des coups de poing pour avoir aidé les autres à traverser la frontière. Hüseyin Mavideniz et Doğan Davulcular furent également interrogés, injuriés et frappés par la police. Hüseyin Mavideniz se présenta comme un pauvre malheureux qui cherchait du travail mais n'avait pas l'intention de s'établir définitivement dans la partie sud. Il demanda pourquoi on le frappait. Les policiers vociférèrent des insultes et lui répondirent qu'ils le frappaient parce qu'il était un Chypriote turc. Ils ne voulaient voir aucun Turc dans la partie sud.

55. Le même jour vers midi, les requérants, leurs familles et les autres détenus furent placés à bord de deux véhicules tout-terrains (Pajeros) et conduits au quartier général du CIS à Nicosie. Ils y furent frappés par six

ou sept policiers. Tout le groupe fut alors emmené dans un poste de police situé dans une zone montagneuse dont les intéressés estiment qu'il peut s'être agi de l'immeuble du CIS situé près de Kambos, dans le Troodos. Une fois sur place, les requérants furent chacun à leur tour conduits dans une pièce où ils furent frappés par les policiers du CIS à l'aide de triques et de sacs de sable. Quatre des policiers étaient habillés en civil, et un autre portait un uniforme de la police ou de l'armée. Les policiers répétaient sans cesse qu'ils ne voulaient pas de Turcs dans la partie sud et qu'ils allaient les punir.

56. Sévèrement frappé dans les reins, Hüseyin Mavideniz fut incapable d'uriner pendant deux jours. Il avait des ecchymoses sur le corps et la face enflée.

57. Les requérants et les autres détenus furent contraints de signer des déclarations aux termes desquelles ils n'avaient aucun grief à formuler à l'encontre de la police chypriote et avaient résolu tout à fait librement de gagner la partie nord de Chypre.

58. Le soir du même jour vers 20 heures, les requérants et les autres détenus furent menottés, placés à bord de deux Land Rover, conduits jusqu'à un lit de rivière asséché à proximité de la zone tampon, au sud de la région de Güzelyurt (Morphou). Après qu'on leur eut enlevé les menottes, ils se virent enjoindre de marcher le long du lit de la rivière jusqu'à la partie nord de Chypre.

59. L'un des policiers les avertit que s'ils revenaient ils seraient abattus. Les requérants et les autres suivirent un chemin différent de celui qu'on leur avait indiqué, pour le cas où celui-ci aurait été miné. Ils atteignirent sains et saufs le village de Taşpınar, dans la partie nord de Chypre.

60. A l'époque pertinente, T., la compagne de Yılmaz Mavideniz, attendait la naissance de leur enfant.

β) La déclaration faite par Yılmaz Mavideniz le 18 avril 1994 devant un fonctionnaire de police chypriote non identifié

61. La déclaration du requérant est identique à celle d'İlker Denizci mentionnée ci-dessus (paragraphe 36).

γ) La déclaration faite par Yılmaz Mavideniz le 28 avril 1994 devant le fonctionnaire de police de la « RTCN » Salih Ceyhan

62. Cette déclaration du requérant est identique à celle faite par lui à la Commission, sauf qu'elle comporte la précision supplémentaire que l'un des policiers qui avait frappé l'intéressé au quartier général du CIS à Nicosie se prénomait Christakis. Yılmaz Mavideniz signalait également dans sa déclaration qu'il avait laissé ses habits, une chaîne en or et un fin collier dans sa maison à Limassol.



δ) La déclaration faite par Hüseyin Mavideniz le 6 mai 1994 devant le fonctionnaire de police de la «RTCN» H.H.

63. Le 17 avril 1994 vers 20 heures, à la suite d'un appel téléphonique reçu de Yılmaz Mavideniz, le requérant, sa femme et leurs deux enfants, Hüseyin Davulcular et sa femme, Doğan Davulcular, sa femme et leurs enfants, quittèrent leurs domiciles et se rendirent en voiture au village d'İncirli avec l'intention de traverser la frontière pour rejoindre la zone grecque. Ils arrivèrent vers 21 heures dans le secteur d'İncirli, où Yılmaz Mavideniz et Aziz Merthoca les attendaient. Le requérant, son épouse et leurs enfants montèrent à bord de la voiture d'Aziz Merthoca, les autres prenant place dans celle de Yılmaz. Tous quittèrent la zone d'İncirli vers minuit.

64. Le 18 avril 1994 vers 4 heures du matin, alors que le requérant, son épouse et leurs enfants se trouvaient au domicile d'Aziz Merthoca, un policier en civil se présenta à la maison, fit monter les intéressés dans la voiture de Yılmaz et les emmena au poste de police de Limassol. Le requérant fut interrogé au sujet des raisons qui l'avaient amené à passer du côté grec de l'île. Le requérant répondit qu'il était venu pour chercher du travail afin de pouvoir gagner sa vie, et non pour s'établir définitivement. A ce moment, un policier de haute taille se mit à lui donner des coups de poing. Lorsque le requérant lui demanda pourquoi il le frappait, le policier répondit: «Parce que tu es Turc, espèce de calamité. Vous nous avez pris nos maisons, nous allons tous vous renvoyer chez vous, les Turcs. Nous ne voulons voir aucun Turc ici.»

65. Le requérant et sa famille furent gardés au poste de police pendant une heure. On les fit alors monter à bord d'une camionnette puis on les emmena à Nicosie dans un grand immeuble. Le requérant et les autres Chypriotes turcs furent placés dans des pièces distinctes. Le personnel était habillé en civil. Deux Grecs en civil frappèrent le requérant pendant une vingtaine de minutes. Une demi-heure plus tard, dans l'après-midi, l'intéressé et les autres Chypriotes turcs furent placés à bord de deux Pajeros. Après un voyage de deux à trois heures, ils atteignirent une zone montagneuse et furent emmenés dans un poste de police où tous les hommes furent rassemblés dans une pièce où on les roua de coups. Le passage à tabac dura environ quatre heures. Le requérant fut sévèrement frappé dans les reins à l'aide de sacs de sable. Pendant deux jours il eut des difficultés à uriner normalement. Son épouse et ses enfants ne furent pas molestés.

66. Vers 20 heures, les policiers les mirent dans deux Land Rover, les emmenèrent jusqu'à un lit de rivière et leur enjoignirent de rejoindre la zone turque. Les policiers pointèrent leurs armes vers le requérant et les autres et menaçèrent de les tuer s'ils revenaient. Le requérant et ses

compagnons se mirent en route. Ils décidèrent de marcher de l'autre côté du lit de la rivière et passèrent par-dessus deux fils. Ils furent appréhendés par des soldats turcs qui les emmenèrent dans une base militaire où on les présenta à un médecin militaire. Une fois examinés, ils furent remis à des policiers turcs.

67. Dans sa déclaration, le requérant affirma également qu'il avait laissé 5 millions de livres turques au domicile de l'épouse de Yilmaz et qu'il voulait déposer plainte contre la police chypriote pour torture. Il ajouta également qu'il souhaitait saisir la Commission européenne des Droits de l'Homme d'une requête par l'intermédiaire de la Force de paix des Nations unies.

ε) La déclaration faite par Doğan Davulcular le 6 mai 1994 devant le fonctionnaire de police de la «RTC.N» O.C.

68. Cette déclaration est analogue à celle soumise à la Commission (paragraphe 51-60 ci-dessus). Au policier O.C., Doğan Davulcular indiqua en particulier qu'il était arrivé à Limassol le 18 avril 1994, vers 4 heures du matin. Accompagné de son épouse et leurs enfants, ainsi que de Hüseyin Davulcular, son épouse et leurs quatre enfants, il se rendit chez Yilmaz Mavideniz. Le même jour, trois policiers chypriotes en civil se présentèrent au domicile de Yilmaz. Dans l'intervalle, Aziz Merthoca était également arrivé. Les policiers les emmenèrent au poste de police. Aziz Merthoca confirma que, à l'exception des femmes et des enfants, ils avaient tous été roués de coups au quartier général de la police à Nicosie. Il confirma également qu'au poste de police situé dans la montagne tous les hommes avaient été frappés à l'aide d'un gros bâton et de sacs de sable.

ζ) La déclaration faite par Hasan Merthoca le 28 avril 1994 devant le fonctionnaire de police de la «RTC.N» Salih Ceyhan

69. Le requérant a vécu dans la partie nord de Chypre jusqu'en 1981. Cette année-là, il gagna les territoires contrôlés par la République de Chypre afin d'aller habiter avec sa mère, qui à l'époque pertinente résidait à Limassol. Il souhaitait aussi y trouver un emploi et y gagner sa vie. Il travailla à Limassol comme ouvrier du bâtiment pendant trois ans, puis il retourna dans la partie nord de Chypre. En 1986, il revint dans les territoires contrôlés par la République de Chypre, après avoir traversé les bases britanniques. Il fut appréhendé par la police chypriote et gardé à vue pendant quelque temps. Une fois libéré, il se rendit à Limassol pour aller habiter avec sa mère. A Limassol, il fit la connaissance d'une Chypriote grecque, M.Y., avec laquelle il se mit en ménage. En 1990, le couple eut une fille.

70. Le requérant était surveillé et contrôlé en permanence par la police chypriote. De temps à autre il était interrogé, et ses allées et venues étaient enregistrées.

71. Après le meurtre de Theophilos Georghiadès, deux policiers chypriotes qui appartenaient au CIS et qui, d'après le requérant, se prénommaient Rodis et Kostis, se présentèrent à son domicile à Limassol et l'interrogèrent sur ce qu'il avait fait le jour du meurtre. Ils prirent sa déposition. A compter de ce moment, il fut interdit au requérant de quitter Limassol sans une autorisation de la police, et ses allées et venues furent étroitement surveillées. La police se mit à lui rendre de fréquentes visites pour lui poser des questions.

72. Le 19 avril 1994, entre 7 heures et 8 heures du matin, deux policiers chypriotes en civil se présentèrent à son domicile et lui ordonnèrent de les suivre. Ils l'emmenèrent au quartier général du CIS à Limassol, au troisième étage. Le policier Rodis lui dit qu'il allait être conduit à Nicosie pour y être interrogé au sujet d'un vol. Le requérant fut alors menotté à Süleyman Seyer, autre Chypriote turc, et tous deux furent transportés à bord d'une voiture blanche au quartier général du CIS à Nicosie. Sur place, cinq ou six policiers insultèrent et frappèrent Hasan Merthoca et d'autres Chypriotes turcs à l'aide de triques et d'une matraque.

73. Le même jour vers midi, on passa les menottes au requérant et à Süleyman Seyer, on leur banda les yeux et on les conduisit à un poste de police dont le requérant croit qu'il s'agissait de l'antenne du CIS située dans le Troodos/région de Kambos. L'intéressé y fut une nouvelle fois frappé au moyen de gourdins par trois policiers qu'il avait vus précédemment au quartier général du CIS à Nicosie. On l'obligea ensuite à apposer sa signature et ses empreintes digitales sur un bout de papier, après quoi il fut ramené dans sa cellule. Ce fut alors le tour de Süleyman Seyer d'être extrait de sa cellule et de revenir après un moment. Les deux hommes demeurèrent enfermés jusqu'au soir.

74. Vers 21 heures, les policiers leur bandèrent à nouveau les yeux, leur passèrent les menottes et les conduisirent jusqu'à un lit de rivière asséché, où ils ôtèrent les bandeaux et les menottes puis libérèrent les intéressés. L'un des policiers – le requérant croit qu'il s'agit de Christakis – ordonna à Hasan Mehmet Merthoca de traverser la zone tampon des Nations unies pour gagner la partie nord de Chypre. Süleyman Seyer suivit le requérant. Les policiers les avertirent que s'ils revenaient ils seraient abattus. Ils marchèrent en direction du nord et atteignirent le village de Taşpınar (Angolemi), dans la partie nord de Chypre.

75. Le 21 avril 1994, le requérant fut examiné à l'«Hôpital public de l'Etat chypriote turc» à Nicosie. Le même jour, un rapport médical fut établi qui mentionnait la présence dans la région dorsale de six ecchymoses dont les diamètres variaient de trois à sept centimètres. Le requérant fut ensuite examiné par un médecin des Nations unies le 27 avril 1994.

76. Vu qu'il avait été forcé de retourner dans la partie nord de Chypre, le requérant avait laissé derrière lui du mobilier et des vêtements à son domicile, situé au numéro 17 de la rue d'Ankara à Limassol, et notamment un poêle, une télé couleurs, un magnétoscope, un magnétophone à cassettes, un double lit, des bijoux en or et une voiture de marque Datsun. Il avait également laissé 1 500 livres chypriotes au domicile de sa mère Nazlı, qui résidait au numéro 5 de la rue Kemal-Selim à Limassol.

η) La déclaration formulée par Hasan Merthoca le 12 septembre 1994 dans sa requête à la Commission

77. Cette déclaration du requérant est identique à celle faite par lui le 28 avril 1994 devant le fonctionnaire de police Salih Ceyhan.

*iv. Erbay Kaptanoğlu*

α) La déclaration faite le 20 avril 1994 devant un fonctionnaire de police chypriote non identifié

78. Cette déclaration du requérant est identique à celle, mentionnée au paragraphe 36 ci-dessus, faite par İlker Denizci le 7 avril 1994.

β) La déclaration formulée le 12 septembre 1994 dans la requête à la Commission

79. Le requérant, qui avait jusque-là vécu dans la partie nord de Chypre, passa en août 1985 du côté du territoire contrôlé par la République de Chypre afin de chercher du travail et de pouvoir ainsi gagner sa vie. Il signala son arrivée à un poste de police chypriote à l'extérieur de Nicosie. De là, il fut emmené dans un commissariat de police et interrogé au sujet de la situation militaire dans la partie nord de Chypre. Il fut ensuite ramené au poste de police de la rue de Larnaka, où il demeura détenu dans une cellule pendant vingt-neuf jours. Au cours de sa détention puis encore ultérieurement, le requérant fut constamment interrogé par le CIS au sujet de la situation militaire dans la partie nord de Chypre. Après sa libération, il fut envoyé à Limassol, dont la police lui trouva un logement dans une maison abandonnée de la ville, et il commença à travailler comme ouvrier du bâtiment.

80. En 1987, il émigra en Norvège, où il demeura pendant cinq ans. En 1992, il rentra à Limassol et commença à travailler dans une usine. Au cours de son séjour à Limassol, il fit l'objet d'une surveillance stricte de la part de la police chypriote qui contrôlait toutes ses activités et déplacements.

81. Après le meurtre de Theophilos Georghiades, le requérant fut interrogé par la police chypriote sur ce qu'il avait fait le jour du meurtre.

82. Le 20 avril 1994 à 9 h 30, deux policiers dont l'intéressé croit qu'ils appartenaient au CIS se présentèrent sur son lieu de travail et lui enjoignirent de les accompagner au poste de police de Limassol. Une fois

sur place, le requérant aperçut un autre Chypriote turc, Murat Doksandokuz, qui se trouvait détenu. Le requérant et Murat Doksandokuz furent alors emmenés dans un poste de police à Nicosie dont le requérant croit qu'il s'agissait du quartier général du CIS. La police de Limassol, qui remit l'intéressé à la police de Nicosie, saisit les clés de son appartement, sa voiture et sa moto. Au commissariat à Nicosie, le requérant se fit notamment traiter de «sale Turc» et il reçut des coups de poing et des gifles. On lui banda alors les yeux, on le menotta à Murat Doksandokuz et on le conduisit dans un autre poste de police dont l'intéressé croit qu'il s'agissait de l'antenne du CIS située dans le Troodos/région de Kambos. Le requérant y fut frappé par les policiers chypriotes à l'aide d'une matraque et d'un gourdin. On l'obligea ensuite à signer une déclaration aux termes de laquelle il n'avait aucun grief à formuler à l'encontre de la police chypriote et avait résolu tout à fait librement de retourner dans la partie nord de Chypre. Comme il refusait de signer, il fut sévèrement battu. Finalement il signa la déclaration, après quoi on l'enferma dans une cellule avec Murat Doksandokuz.

83. Le même jour vers 20 heures, le requérant et Murat Doksandokuz furent extraits de leur cellule par cinq policiers, qui les menottèrent, leur bandèrent les yeux et les conduisirent jusqu'à un lit de rivière asséché. Les policiers leur enjoignirent de traverser la zone tampon des Nations unies en suivant le lit de la rivière jusqu'à la partie nord de Chypre. Ils les avertirent également que s'ils revenaient ils seraient abattus. Les intéressés atteignirent finalement le village de Taşpınar (Angolemi), dans la partie nord de Chypre.

84. Le 21 avril 1994, le requérant fut examiné à l'«Hôpital public de l'État chypriote turc» à Nicosie, et un rapport médical fut établi qui indiquait la présence d'une ecchymose d'un diamètre de dix centimètres sur la zone scapulaire droite de l'intéressé. Le requérant fut par la suite examiné par un médecin des Nations unies le 29 avril 1994.

γ) La déclaration faite le 29 avril 1994 devant le fonctionnaire de police de la «RTCN» Salih Ceyhan

85. Cette déclaration du requérant est en substance la même que celle formulée dans la requête à la Commission. Y sont mentionnés en outre les prénoms – Theodoro et Rodis – des deux policiers du CIS venus arrêter l'intéressé sur son lieu de travail le matin du 20 avril 1994.

v. *Taşer Kışmir*

α) La déclaration faite par Taşer Kışmir le 22 avril 1994 devant un fonctionnaire de police chypriote non identifié

86. Cette déclaration du requérant est identique à celle faite par İlker Denizci le 7 avril 1994 (paragraphe 36 ci-dessus).

β) La déclaration formulée le 12 septembre 1994 dans la requête à la Commission

87. Jusqu'en avril 1991, le requérant a vécu dans la partie nord de Chypre. En avril 1991, il gagna le territoire contrôlé par la République de Chypre. A son arrivée à Limassol, il se rendit au poste de police et remplit les documents pertinents. Pendant quelques mois, il travailla à Limassol comme ouvrier du bâtiment. Il quitta alors Limassol pour Paphos. A toutes les époques concernées par la présente espèce, il travaillait comme ouvrier du bâtiment à Paphos.

88. Le requérant fit l'objet d'une étroite surveillance de la part de la police pendant son séjour sur le territoire contrôlé par la République de Chypre.

89. Le 22 avril 1994 vers 8 h 30 du matin, trois membres de la police chypriote dont le requérant croit qu'ils appartenaient au CIS se présentèrent sur son lieu de travail dans le village de Florakas et lui enjoignirent de les accompagner. Le requérant demanda à voir son avocat, mais on lui répondit qu'il n'aurait pas besoin de lui. On le fit monter dans une voiture et on l'emmena dans un poste de police de Nicosie dont l'intéressé croit qu'il s'agissait d'un poste du CIS. On le conduisit dans une pièce où İlker Tufansoy, autre Chypriote turc, se trouvait détenu (İlker Tufansoy fut plus tard tué par des personnes non identifiées. C'est son père qui a introduit la requête n° 27207/95). On menotta le requérant à İlker Tufansoy, on lui banda les yeux, on le gifla et on lui administra des coups sur le visage et sur l'arrière de la tête à plusieurs reprises.

90. Le requérant et İlker Tufansoy, qui avaient toujours les yeux bandés, furent alors emmenés dans un autre poste de police, probablement non loin de la région du Troodos. Le voyage prit quelque 30 à 45 minutes. Les intéressés se virent alors ôter les menottes et le requérant fut séparé d'İlker Tufansoy. Il fut conduit dans une autre pièce et interrogé par des policiers, au nombre desquels figurait un certain Christakis, que le requérant reconnut ultérieurement. Les policiers lui demandèrent où il se trouvait en 1974, lors de l'intervention des troupes turques. Au cours de son interrogatoire, il fut insulté et frappé au moyen de triques, dont l'une se brisa sous la violence des coups. On obligea alors le requérant à signer une déclaration aux termes de laquelle il avait résolu tout à fait librement de gagner la partie nord de Chypre. On le remplaça ensuite dans une cellule où se trouvait déjà İlker Tufansoy.

91. Le même jour vers 20 heures, 20 h 30, le requérant et İlker Tufansoy furent extraits de leur cellule et conduits les yeux bandés jusqu'à un lit de rivière asséché, non loin de la zone tampon contrôlée par les Nations unies. Les policiers leur ôtèrent les bandeaux qu'ils avaient sur les yeux et leur enjoignirent de gagner la partie nord de

Chypre en suivant le lit de la rivière. Ils les avertirent que s'ils revenaient ils seraient abattus. Le requérant et İlker Tufansoy marchèrent vers le nord, mais une fois les policiers hors de vue, ils suivirent un chemin différent, de crainte que le sentier qu'on leur avait indiqué ne fût miné. Ils atteignirent un village (Gayretköy) dans la partie nord de Chypre le même soir.

92. Le 23 janvier 1996, le requérant revint dans la partie sud de Chypre.

γ) La déclaration faite le 27 avril 1994 devant le fonctionnaire de police de la «RTCN» Salih Ceyhan

93. Cette déclaration du requérant est très similaire à celle soumise à la Commission. L'intéressé y donnait en plus le signalement des deux fonctionnaires de police du CIS qui l'avaient battu à Nicosie: l'un était petit, avait la peau mate, était assez râblé et connaissait le turc, l'autre était obèse et de grande taille, avait la peau mate et portait des lunettes. Le requérant précisa également que l'un des policiers qui étaient présents au poste de police dans la montagne avait les cheveux blancs et la peau claire. Il connaissait le turc.

δ) La déclaration faite le 26 janvier 1996 devant la police chypriote

94. A son retour dans la partie sud le 23 janvier 1996, le requérant fit une déposition devant le fonctionnaire de la police chypriote Y.D., du poste de police de Paphos.

95. Il déclara qu'il avait traversé la frontière pour rejoindre la zone libre en 1988 et qu'il avait trouvé du travail à Limassol. Il avait par la suite toujours vécu en harmonie avec les Chypriotes grecs; chaque fois qu'il avait un problème il s'adressait à la police, qui l'aidait.

96. Le 22 avril 1994, accompagné d'İlker Tufansoy il retourna dans la partie nord de l'île, désireux de revoir son fils et sa famille. Alors qu'ils traversaient la frontière, ils furent appréhendés par les troupes turques, qui les remirent à la police. Plus tard, ils firent sous la contrainte des déclarations dictées par la police. Ils y affirmaient avoir été passés à tabac par les policiers chypriotes.

97. Dans sa déclaration du 26 janvier 1996, le requérant nia avoir été battu par la police chypriote, affirmant qu'il avait été tabassé par la police de la «RTCN». Une fois signées les déclarations extorquées par les policiers turcs, les intéressés furent traduits devant un tribunal, qui les libéra sous caution. Après quelque temps, ils furent à nouveau assignés à comparaître devant le tribunal. Le requérant fut condamné à quatre mois d'emprisonnement. Il passa cinquante-quatre jours en prison. A sa libération, un avocat vint le voir et lui révéla qu'un des documents qu'il avait signés était en fait une requête à la Commission européenne des Droits de l'Homme qui mettait en cause la République de Chypre. Le

requérant trouva ensuite du travail. Toutefois, sous la pression de la police, il dut quitter son emploi. La nuit du 23 janvier 1996, il repassa du côté sud et se rendit à Paphos à bord d'un taxi.

98. Le requérant conclut sa déclaration du 26 janvier 1996 en disant qu'il n'avait aucun grief à formuler à l'encontre de Chypre, car il entretenait de très bonnes relations avec la police chypriote. Dès son arrivée à Paphos, il s'adressa d'ailleurs à la police et lui demanda de l'aider à trouver du travail. La police lui trouva immédiatement un emploi chez un forgeron.

ε) La déclaration datée du 13 janvier 1998

99. Le requérant réside dans la partie sud de l'île depuis son retour le 23 janvier 1996.

100. Le 13 janvier 1998, il soumit aux autorités chypriotes une déclaration tendant à «clarifier certaines choses au sujet de [sa] vie».

101. Il affirmait qu'après l'invasion turque de Chypre, les conditions de vie des Chypriotes turcs dans la zone occupée étaient devenues très difficiles. C'est la raison pour laquelle il avait gagné la partie sud de l'île. Le 5 février 1988, il était passé clandestinement du côté sud et s'était adressé à la police, qui l'avait aidé à trouver du travail et une maison à Limassol. Depuis lors, il résidait à Limassol. Il entretenait de bonnes relations avec les Chypriotes grecs et avec le gouvernement chypriote et ne souhaitait pas retourner dans la partie nord de l'île. Le 22 avril 1994, accompagné de son ami İlker Tufansoy, il traversa la frontière vers le nord afin de rendre visite à son fils et à sa famille. S'ils avaient décidé de traverser la frontière de manière clandestine, c'était afin de ne pas se faire prendre par la police ou l'armée turques, qui les auraient arrêtés pour trahison. Malheureusement, les soldats turcs les avaient appréhendés dès qu'ils avaient pénétré dans la zone occupée et les avaient remis aux policiers, qui les avaient très sévèrement battus et les avaient interrogés au sujet de la situation militaire dans la partie sud de l'île. Ils avaient ensuite été contraints de signer une requête à la Commission européenne des Droits de l'Homme dirigée contre la République de Chypre. D'après cette requête, ils avaient été battus par la police chypriote et avaient été renvoyés de force du côté turc.

102. Le requérant déclara que la requête à la Commission avait été établie sans son consentement et qu'il n'avait aucun grief à formuler à l'encontre du gouvernement. Dans la partie sud, il avait toujours vécu normalement et la police l'avait toujours aidé à résoudre ses problèmes.

vi. *Ibrahim, İlker et Rebiye Tufansoy*

α) La déclaration formulée par Ibrahim Tufansoy le 13 septembre 1994 dans sa requête à la Commission

103. İlker Tufansoy, fils du requérant Ibrahim Tufansoy, est né en 1971 à Limassol. En mai 1991, accompagné de deux de ses amis il passa



de la partie nord de Chypre à la partie contrôlée par la République de Chypre. Dès leur arrivée, les deux hommes se présentèrent à la police à Limassol. İlker Tufansoy séjourna au village de Stavrokonno pendant environ un mois et demi, où il travailla sur un chantier. Il déménagea ensuite à Paphos, tout en continuant à travailler sur le même chantier. En juillet 1991, il regagna la partie nord de Chypre. Durant l'été 1992, il passa à nouveau du côté du territoire contrôlé par la République de Chypre, accompagné de deux de ses amis. Tous trois furent appréhendés par la police et emmenés au commissariat de Nicosie, où ils furent interrogés au sujet de leur service militaire dans la partie nord de Chypre et sur la situation militaire dans celle-ci. Ils furent ensuite libérés et invités à se présenter au poste de police à Paphos. İlker Tufansoy trouva par la suite un emploi et commença à travailler comme ouvrier du bâtiment. Vers la fin de 1993, il se rendit à Londres, où il sollicita l'asile. Trois mois plus tard, il retira sa demande, regagna la République de Chypre et recommença à travailler chez son ancien employeur.

104. Il fit l'objet d'une surveillance constante de la part de la police pendant son séjour sur le territoire contrôlé par la République de Chypre.

105. Le 22 avril 1994 vers 7 h 30, trois policiers se présentèrent sur son lieu de travail et lui enjoignirent de les suivre au poste de police de Paphos. Tous appartenaient au CIS et deux d'entre eux s'occupaient spécifiquement des Turcs. İlker Tufansoy demanda à voir son avocat mais on ne lui en donna pas la possibilité. On le conduisit au commissariat de Nicosie et non à celui de Paphos. Une fois sur place, on le remit au CIS. Un autre Chypriote turc, Taşer Kişmir, fut amené plus tard (voir la requête n° 25321/94). Les deux hommes furent menottés l'un à l'autre et emmenés dans une pièce où se trouvaient déjà cinq policiers. Ceux-ci giflèrent et frappèrent İlker Tufansoy. Plus tard, ils lui bandèrent les yeux et continuèrent à le frapper.

106. İlker Tufansoy et Taşer Kişmir, qui avaient toujours les yeux bandés, furent par la suite conduits jusqu'à un autre poste de police, probablement non loin du Troodos/région de Kambos. On leur enleva les menottes et İlker Tufansoy fut séparé de Taşer Kişmir. On ôta alors le bandeau d'İlker, qui aperçut les mêmes policiers, toujours au nombre de cinq. L'un d'eux lui demanda s'il aimait les Chypriotes grecs. Il répondit que oui. L'un des policiers lui donna alors un coup de pied dans la figure. Plus tard, le requérant fut frappé à l'aide d'une matraque en caoutchouc. On l'obligea ensuite à signer une déclaration aux termes de laquelle il avait résolu tout à fait librement de gagner la partie nord de Chypre. Les policiers continuèrent à le frapper même après qu'il eut signé la déclaration. On l'emmena alors dans une pièce où il retrouva Taşer Kişmir.

107. Le même jour vers 20 heures, les policiers revinrent dans la pièce. Ils se remirent à frapper le requérant et Taşer Kişmir, puis les firent

monter dans une voiture, les yeux bandés. Les intéressés furent conduits jusqu'à un lit de rivière asséché, non loin de la zone tampon contrôlée par les Nations unies, au sud de la région de Morphou (Güzelyurt). Les policiers leur enjoignirent de se diriger vers la partie nord de Chypre en empruntant un sentier qui suivait le lit de la rivière. Ils les avertirent que s'ils revenaient ils seraient abattus. İlker Tufansoy et Taşer Kışmir marchèrent en direction du nord, mais une fois la police hors de vue ils suivirent un chemin différent, de crainte que celui qu'on leur avait indiqué fût miné. Ils atteignirent un village dans la partie nord de Chypre le même soir.

108. Le 23 avril 1994, İlker Tufansoy fut examiné à l'«Hôpital public de l'Etat chypriote turc» à Nicosie. Un rapport médical fut établi aux termes duquel le patient souffrait et présentait des signes marqués d'abrasion et de larges ecchymoses sur le haut du dos et sur les épaules. Il se plaignait également de douleurs dans la région zygomatique gauche, qui était enflée. Le même jour, il fut examiné par un médecin au quartier général des Nations unies, au Ledra Palace. On prit des clichés de ses blessures au dos.

109. Le 5 mai 1994, İlker Tufansoy repassa du côté des territoires contrôlés par la République de Chypre. Afin d'être autorisé à y séjourner et à y travailler, il signa le 14 mai 1994 une déclaration démentant qu'il eût été maltraité et expulsé par la police chypriote, affirmant au contraire qu'il avait été molesté par les autorités de la «RTCN».

110. Il séjourna alors dans une maison de Paphos que lui avait indiquée la police chypriote.

111. Le 2 juin 1994 vers 18 heures, il téléphona à son père et lui dit qu'il allait se rendre au village de Stavrokonno (Aydoğan) le même soir en compagnie d'Ertuğrul Akburç, l'un de ses amis Chypriotes tures, pour s'installer dans une autre maison, car celle que la police lui avait indiquée était en fait une propriété privée.

112. Le même jour vers 21 heures, İlker Tufansoy et Ertuğrul Akburç furent abattus à l'aide de fusils automatiques et de fusils de chasse devant ladite maison de Stavrokonno. Le 4 juin 1994, leurs corps furent autopsiés dans la partie nord de Chypre en présence d'un observateur des Nations unies. Le rapport d'autopsie évoquait une première autopsie, probablement pratiquée en République de Chypre. Il concluait que le corps du requérant avait été touché de cinq balles, dont deux étaient restées logées dans le corps et avaient probablement été extraites lors de la première autopsie.

β) La déclaration faite par İlker Tufansoy le 22 avril 1994 devant un fonctionnaire de police chypriote non identifié

113. Cette déclaration est identique à celle faite par İlker Denizci le 7 avril 1994 (paragraphe 36 ci-dessus).

γ) La déclaration faite par İlker Tufansoy le 27 avril 1994 à la police de la «RTCN»

114. Cette déclaration d'İlker Tufansoy est similaire à celle soumise par İbrahim Tufansoy à la Commission. L'intéressé y mentionnait en plus que l'un des policiers qui l'avaient amené en Pajero à Nicosie se prénommaient Thoma. Il y décrivait également dans le détail certains des policiers en civil qui l'avaient frappé dans les locaux du CIS à Nicosie. Un premier était petit, avait les cheveux gris et une moustache, portait des lunettes et était âgé d'environ quarante-cinq ans, un deuxième était grand, avait les cheveux gris, portait des lunettes et était âgé d'une cinquantaine d'années, un troisième, âgé d'environ quarante-cinq ans, était grand et fort et avait les cheveux gris, un quatrième, qui était âgé d'une trentaine d'années et connaissait très bien le turc, avait les cheveux noirs et était grand et gros.

δ) La déclaration faite par İlker Tufansoy le 14 mai 1994 devant la police chypriote

115. A la suite de son retour dans la partie sud, İlker Tufansoy fit devant la police chypriote la déposition que voici.

116. Le 22 avril 1994, il appela sa mère du côté turc. Ce fut sa sœur qui répondit; elle lui dit que leur mère était très malade. Là-dessus, il décida de passer du côté nord dès la tombée de la nuit. Il mit son projet à exécution dans les environs d'Angolemi, qu'il connaissait très bien. Il se blessa toutefois en franchissant les barbelés et fut finalement arrêté par un soldat turc. Il fut alors remis à la police de Morphou. Les policiers lui dirent que s'il affirmait qu'il avait été frappé par la police chypriote, il ne serait pas emprisonné. Par peur, il fit une déclaration en ce sens. La police convoqua alors des reporters de la télé et des journalistes puis emmena tout le monde au Ledra Palace, où les fonctionnaires des Nations unies prirent le relais. İlker Tufansoy fit alors la même déclaration devant les fonctionnaires des Nations unies. Il fut ensuite remis à la police de la «RTCN», qui le libéra.

117. Dans sa déclaration à la police chypriote, İlker Tufansoy affirma qu'il n'avait rien à reprocher à celle-ci et s'excusa de ne pas l'avoir informée en temps voulu de cette affaire.

ε) Déclaration faite par Rebiye Tufansoy à une date non précisée

118. En 1991, İlker Tufansoy, le fils de l'intéressée, passa pour la première fois du côté du territoire contrôlé par la République de Chypre, dans l'espoir de trouver du travail. Il revint quelques mois plus tard, désireux d'aller à Londres. En 1992, il regagna à nouveau le territoire contrôlé par la République de Chypre, où il travailla un temps comme ouvrier du bâtiment, économisant pour se payer son voyage à Londres. En 1993, il se rendit à Londres avec son frère et sollicita l'asile. Trois mois plus tard il retira toutefois sa demande et retourna à Chypre *via* la

Grèce. Lorsque son fils se trouvait à Chypre, Rebiye Tufansoy lui rendait fréquemment visite. İlker lui téléphonait mais en général il ne souhaitait pas parler au téléphone, disant que sa ligne était sur écoute. Pendant son séjour à Chypre, il ne rendit jamais visite à sa famille dans la partie nord de l'île.

119. Le 23 avril 1994, quelqu'un du commissariat de police de Güzelyurt appela les parents d'İlker Tufansoy chez eux et leur dit que leur fils avait été envoyé du côté turc au cours de la nuit, qu'il se trouvait au commissariat et qu'ils pouvaient venir le voir et lui apporter quelque chose à manger. Le même jour, İbrahim Tufansoy alla voir İlker. Quelque temps plus tard, İlker vint séjourner avec ses parents dans la maison familiale. Il leur déclara que la police chypriote l'avait torturé et l'avait obligé à revenir dans la partie nord. Il se plaignit de douleurs dans le dos et les épaules.

120. Au cours du séjour d'İlker auprès de sa famille, sa petite amie chypriote grecque l'appela régulièrement. Elle lui apprit que son oncle, qui était avocat, avait intenté une procédure concernant sa situation et qu'en conséquence il pouvait regagner le Sud.

121. Peu après son retour dans la partie sud, İlker téléphona à ses parents pour les avertir qu'il n'habiterait plus dans la maison de Paphos où la police lui avait dit de s'installer, mais qu'il irait plutôt habiter dans la maison de son ami Ertuğrul Akburç, à Stavrokonno. Le lendemain, Rebiye Tufansoy et son mari furent informés par le commissariat de police de Güzelyurt qu'İlker avait été tué.

**b) Les constatations effectuées par la police civile de la Force des Nations unies chargée du maintien de la paix à Chypre et le rapport du Secrétaire général des Nations unies**

122. Dans un rapport daté du 7 juin 1994, le Secrétaire général des Nations unies déclara que l'UNFICYP avait reçu de la part de membres de la communauté chypriote turque des allégations aux termes desquelles, lors de cinq incidents survenus en avril 1994, vingt-deux Chypriotes turcs appréhendés dans la partie sud de l'île avaient été placés en garde à vue, passés à tabac et renvoyés sous la contrainte dans la partie nord de Chypre. Entre la mi-avril et le 10 mai 1994, la CIVPOL mena une enquête au sujet de ces allégations. Elle interrogea quatorze personnes. Quant aux huit personnes restantes, elle ne put les interroger, soit qu'elles fussent trop jeunes, soit qu'elles souffrissent de troubles mentaux, soit qu'elles séjournassent en prison. La CIVPOL enregistra les auditions sur cassettes. Elle prit des photos de tous les hommes entendus par elle, montrant les endroits où ils affirmaient avoir été frappés. La majorité des hommes subirent un examen médical.

123. Le 26 avril 1994, İlker Denizci fut examiné par un médecin des Nations unies, qui nota dans son rapport que le requérant présentait

environ quatorze cicatrices plus ou moins récentes et de formes diverses, dont il serait difficile de déterminer avec certitude l'étiologie. Il précisa que lors de son examen le requérant était apparu frêle, qu'il portait des traces visibles de nicotine sur la main droite et qu'une incisive était manquante du côté droit de sa bouche. La zone de l'incisive manquante ne présentait aucun signe de tuméfaction ou de saignement. Le médecin ajouta dans son rapport qu'on avait diagnostiqué un diabète chez le requérant depuis les faits, précisant que l'intéressé souffrait probablement d'un diabète modéré auparavant et que le mal avait dû se développer depuis l'examen pratiqué après l'agression dont il disait avoir été victime. Une analyse des urines du requérant révéla une hématurie importante, compatible, de l'avis du médecin, avec l'affirmation selon laquelle l'intéressé avait souffert récemment d'un traumatisme. Quant à l'amputation du quatrième orteil du pied gauche, le médecin nota dans son rapport que si l'on avait marché sur le pied «ce serait plutôt le premier ou le cinquième orteil qui aurait été blessé, et non le quatrième». Le médecin ajouta que, du fait de la faible circulation du sang dans le pied due au diabète, il était possible que l'orteil «eût de toute façon dû être amputé pour des raisons médicales».

124. Des membres de l'AUSTCIVPOL (contingent de la police civile australienne à Chypre) interrogèrent İlker Denizci le même jour, entre 14 h 37 et 16 h 35.

125. Aziz Merthoca fut examiné par un médecin des Nations unies à une date non précisée. Aucun document concernant les résultats de cet examen ne fut soumis à la Commission.

126. Le 30 avril 1994, Yılmaz Mavideniz fut examiné par un médecin des Nations unies, qui déclara dans son rapport que l'intéressé présentait sur l'avant-bras gauche des cicatrices et des écorchures superficielles qui paraissaient remonter à deux ou trois semaines. Le rapport concluait que si le requérant avait été passé à tabac le 18 avril 1994, les blessures qui avaient pu lui être infligées à l'époque n'étaient pas graves. L'AUSTCIVPOL prit la déposition du requérant le même jour, entre 16 h 27 et 17 h 37.

127. Doğan Davulcular fut examiné par un médecin des Nations unies le 3 mai 1994. D'après le rapport établi à l'issue de l'examen, si l'intéressé avait été passé à tabac le 18 avril 1994 ses blessures n'étaient pas graves, et l'affirmation selon laquelle il avait vomi du sang ne se conciliait pas avec les traumatismes décrits.

128. Hasan Merthoca fut interrogé par l'AUSTCIVPOL le 27 avril 1994, entre 12 h 21 et 15 h 2. Il fut examiné par un médecin des Nations unies le même jour. Le rapport médical établi à la suite de cet examen précisait que l'ecchymose de trois centimètres sur deux que l'intéressé présentait sur la clavicule était compatible avec une agression subie le 19 avril 1994 et qu'il n'y avait aucun autre signe d'ecchymose. D'après le

médecin des Nations unies, après un passage à tabac tel que celui décrit par le requérant, l'absence de tout autre signe de la sorte serait étrange.

129. Erbay Kaptanoğlu fut examiné par un médecin des Nations unies le 29 avril 1994. D'après le rapport médical établi à la suite de cet examen, il y avait un décalage entre la gravité des blessures corporelles décrites et «l'absence de tout signe de blessure corporelle importante récente». De surcroît, les problèmes psychologiques dont le requérant se plaignait étaient «compatibles avec un stress post-traumatique, mais cela ne pourr[ait] être vérifié qu'après un contrôle effectué par un spécialiste de ce domaine». La Commission n'a pas été informée d'un quelconque examen que le requérant aurait subi auprès d'un psychologue.

130. Taşer Kişmir fut examiné par un médecin le 23 avril 1994. D'après le rapport médical, les constatations effectuées étaient de nature à corroborer les allégations de l'intéressé. En particulier, de nombreuses ecchymoses remontant à deux jours environ furent relevées sur les omoplates. L'intéressé fut entendu le même jour, entre 15 h 41 et 18 h 15.

131. Le 23 avril 1994, İlker Tufansoy fut examiné par un médecin des Nations unies, qui constata la présence de contusions superficielles sur la partie supérieure gauche du dos et sur la région deltoïde, ainsi qu'une légère enflure sur la joue gauche et autour de l'œil gauche. Le médecin conclut que les constatations effectuées étaient de nature à corroborer la plainte initiale. Le requérant fut entendu par des membres de l'AUSTCIVPOL le 26 avril 1994, entre 11 h 45 et 13 h 44. Au cours de son audition, il donna des détails précis au sujet des policiers qui avaient participé à son expulsion et à son passage à tabac, ainsi que sur la manière dont ces événements s'étaient produits.

132. Le rapport d'enquête définitif de la CIVPOL daté du 9 mai 1994 concluait qu'à première vue il y avait des éléments de nature à confirmer la plausibilité des allégations. Les médecins avaient estimé que certaines des blessures étaient compatibles avec des voies de fait récentes mais que d'autres ne l'étaient pas. Quant aux allégations selon lesquelles les requérants avaient été renvoyés sous la contrainte vers la partie nord de l'île, les enquêteurs conclurent qu'à première vue elles étaient toutes plausibles.

133. D'après le rapport d'enquête, les détails contenus dans le dossier d'enquête étaient suffisants pour justifier, le cas échéant, l'ouverture d'une enquête pénale. Le rapport précisait également que la méthode que les policiers chypriotes étaient présumés avoir utilisée était telle qu'il devait selon toute probabilité exister d'autres preuves: clichés photographiques, documents, relevés d'empreintes, déclarations, clichés radiographiques, feuilles de registre, etc. Le rapport d'enquête concluait en outre que les informations contenues dans les procès-verbaux d'audition étaient probablement suffisantes pour permettre

l'identification de certains des policiers concernés, de même qu'une localisation des événements décrits.

134. Il était précisé que les rapports intégraux avaient été transmis par l'UNFICYP au gouvernement de Chypre.

135. Dans un rapport daté du 12 décembre 1994, le Secrétaire général des Nations unies indiqua qu'à la suite de la communication du rapport de la CIVPOL, le gouvernement de Chypre avait informé l'UNFICYP que les allégations ne pouvaient être étayées de manière concluante.

**c) Diverses déclarations émanant de témoins**

*i. La déclaration faite par Süleyman Seyer à la police chypriote le 19 avril 1994*

136. Cette déclaration du témoin est identique à celle faite par İlker Denizci le 7 avril 1994 (paragraphe 36 ci-dessus).

*ii. La déclaration faite par Süleyman Seyer le 28 avril 1994 devant le fonctionnaire de police de la « RTCN » Salih Ceyhan*

137. C'est en 1988, à la suite de problèmes familiaux, que le témoin passa pour la première fois du côté du territoire contrôlé par le gouvernement chypriote. Dès son arrivée à Limassol, il se rendit à la police pour y faire la déclaration requise. Plus tard, il regagna à diverses reprises la partie nord de l'île, pour revenir ensuite dans la partie sud. En 1992, il s'établit dans celle-ci, où il se maria et trouva un emploi. Il jouissait d'une totale liberté de circulation sur le territoire. Toutefois, après le meurtre de Theophilos Georghiades, le chef chypriote de l'association kurde, il n'eut plus la possibilité de se déplacer sans en informer la police. Il tenta de prendre contact avec un avocat pour lui exposer ses problèmes, mais un policier le tabassa à deux reprises pour ce motif.

138. Le 19 avril 1994 à 7 h 30 du matin, deux policiers en civil se présentèrent sur son lieu de travail et l'emmenèrent au poste de police, où il rencontra Hasan Merthoca. A 10 heures du matin, les policiers menottèrent les deux individus l'un à l'autre, les firent monter à bord d'une voiture privée et les conduisirent au commissariat du CIS à Nicosie. Deux policiers, Christakis et Yannaki, se mirent à les frapper à l'aide d'un gros bâton de bois.

139. Par la suite, on leur banda les yeux, on les fit monter dans une voiture et on les conduisit jusqu'à un poste de police situé dans une zone boisée à une heure de là. Une fois sur place, on leur ôta les bandeaux puis on les enferma dans une cellule. Hasan Merthoca en fut ultérieurement extrait, et le témoin entendit que son compagnon était passé à tabac. Après qu'Hasan Merthoca eut été ramené dans la cellule, le témoin en fut lui aussi extrait et les policiers l'invitèrent à

signer un papier. Devant son refus d'obtempérer, Yannaki commença à le frapper à l'aide d'un bâton. On lui prit alors ses empreintes de force et on l'obligea à signer une déclaration aux termes de laquelle il avait résolu tout à fait librement de se rendre du côté turc. A 21 heures, les deux prisonniers se virent une nouvelle fois bander les yeux, après quoi on les obligea à monter à bord d'une voiture et on les conduisit jusqu'à un lit de rivière asséché. Une fois sur place, on leur enleva les bandeaux et les menottes. Il y avait cinq policiers en uniforme portant des fusils à canon court. Tout en emmenant Hasan Merthoca jusqu'au lit de la rivière, ils déchirèrent le tee-shirt du témoin et lui enjoignirent de suivre son compagnon. Ensuite, Yannaki avertit le témoin que s'il revenait il serait abattu. Le témoin rejoignit Hasan Merthoca et arriva au village de Taşpınar, où les soldats turcs interceptèrent les intéressés et les remirent aux autorités.

*iii. La déclaration faite par Süleyman Seyer à la police chypriote le 12 mai 1994*

140. A la suite du meurtre de Theophilos Georghiades, les Chypriotes turcs résidant dans la partie sud de l'île commencèrent à prendre peur. C'est la raison pour laquelle, dans la nuit du 19 avril 1994, le témoin, accompagné de Hasan Merthoca, passa clandestinement du côté nord de l'île, dans la région d'Angolemi. A la frontière, ils furent interceptés par les soldats turcs. Apeuré, le témoin déclara à ceux-ci que la police chypriote les avait arrêtés à leur domicile et les avait envoyés du côté turc. Le témoin et Hasan Merthoca furent remis aux policiers de Morphou qui les passèrent à tabac et leur déclarèrent que s'ils disaient avoir été battus par les policiers chypriotes ils obtiendraient leur acquittement devant le tribunal. Le témoin et Hasan Merthoca signèrent la déclaration afin d'éviter l'incarcération. Ils furent alors emmenés dans un hôpital et examinés par un médecin. Le témoin refusa de parler aux journalistes présents à l'hôpital, demandant à s'entretenir avec des fonctionnaires des Nations unies.

141. Quinze jours après son passage du côté turc, il retourna clandestinement dans la partie sud de l'île au motif qu'il ne se sentait pas en sécurité du côté turc. Il déclara enfin qu'il n'avait aucun grief à formuler à l'encontre de la police et de la République de Chypre.

*iv. La déclaration faite par Murat Doksandokuz le 29 avril 1994 au fonctionnaire de police de la « RTCN » Salih Ceyhan*

142. Le témoin passa du côté sud en 1992. Il demeura sous la surveillance constante de la police. Il avait l'obligation de se présenter au CIS à Limassol chaque fois qu'il voulait se rendre quelque part.



Lorsqu'il quittait Limassol sans en avertir la police, celle-ci le passait à tabac.

143. Après le meurtre de Theophilos Georghiades, le témoin fut emmené au CIS, où il fut frappé et interrogé. On lui imposa l'obligation de se présenter au poste de police chaque jour et de tenir la police informée de tous ses déplacements. Le matin du 20 avril 1994, il se rendit à son travail. Un fonctionnaire de police du CIS qui se prénomait Rodis se présenta sur son lieu de travail et l'emmena au poste de police. L'intéressé y rencontra Erbay Kaptanoğlu, auquel il fut menotté. Les policiers conduisirent les intéressés au CIS de Nicosie, où ils furent passés à tabac et traités de «sales Turcs». On leur banda alors les yeux et on les emmena jusqu'à un poste de police dans la montagne. Une fois sur place, on les enferma dans une cellule. Les yeux non bandés, le témoin fut conduit dans une pièce, où il fut frappé et contraint de signer un papier disant qu'il avait résolu tout à fait librement de gagner le côté turc. Erbay Kaptanoğlu subit le même sort. Pendant la nuit, cinq policiers (deux en civil, trois en uniforme) vinrent chercher les intéressés, leur bandèrent les yeux, les emmenèrent jusqu'à un lit de rivière puis, après leur avoir enlevé les bandeaux et les menottes, leur enjoignirent de suivre le lit de la rivière. Ils les avertirent que s'ils revenaient ils seraient abattus. Le témoin et Erbay Kaptanoğlu atteignirent le village de Taşpınar, où les soldats turcs les appréhendèrent et les remirent à la police.

*v. La déclaration faite par Murat Doksandokuz à la police chypriote le 23 août 1994*

144. A la suite du meurtre de Theophilos Georghiades, les Chypriotes turcs résidant dans la partie sud de l'île commencèrent à prendre peur. C'est la raison pour laquelle, la nuit du 20 avril 1994, Murat Doksandokuz quitta la région de Morphou et passa du côté nord en compagnie d'Erbay Kaptanoğlu. A la frontière, tous deux furent interceptés par six soldats turcs, qui les passèrent à tabac et les remirent aux policiers. Ceux-ci leur firent subir le même sort et les envoyèrent se faire examiner à l'hôpital de Nicosie, dans la partie nord, où quinze Chypriotes turcs attendaient d'être examinés. Le témoin lut devant les journalistes présents à l'hôpital une déclaration qui avait été rédigée par les policiers. Erbay Kaptanoğlu parla également pour son propre compte et affirma que lui-même et son compagnon avaient été battus par les policiers chypriotes et que la vie était difficile pour eux dans la partie sud car la police chypriote les importunait constamment. Après avoir quitté l'hôpital, le témoin et les autres Chypriotes turcs furent conduits au Ledra Palace, où ils furent examinés par un médecin anglais. Le témoin fit une déclaration, qui fut traduite par un policier turc. On le fit ensuite comparaître devant un

tribunal militaire, qui le condamna à quinze jours d'emprisonnement. Le 23 août 1994, il regagna la partie sud au motif qu'il était sans emploi du côté turc.

*vi. La déclaration faite le 18 janvier 1996 par Kemal Demir, ancien directeur de la prison centrale de Nicosie (partie nord de Chypre)*

145. Le témoin déclara que le deuxième requérant, Aziz Merthoca, avait séjourné en détention provisoire à la prison centrale du 22 avril 1994 au 7 juin 1994, et que du 7 juin 1994 au 25 août 1995 il y avait purgé la peine que lui avait infligée un tribunal militaire pour violation de zones militaires et des frontières de la «RTCN».

146. Pendant sa détention, Aziz Merthoca fit un certain nombre de déclarations, dénonçant son expulsion par la police chypriote et les sévices que celle-ci lui avait fait subir. Il se plaignait également que, du fait de son expulsion, il se trouvait séparé de sa femme, Chypriote grecque, et de leurs deux enfants.

147. Les rencontres entre Aziz Merthoca et son avocat, M<sup>e</sup> Necatigil, eurent lieu dans le bureau du témoin et en sa présence. L'avocat était venu voir İlker Denizci et l'informer au sujet de ses droits, et le témoin avait profité de l'occasion pour lui présenter Aziz Merthoca. M<sup>e</sup> Necatigil leur avait expliqué à tous deux la procédure devant les organes de Strasbourg, mais seul İlker Denizci avait signé une procuration. Aziz Merthoca était en effet préoccupé par le sort de sa femme et de ses enfants, ce qui l'amena à solliciter l'aide des autorités de la «RTCN» pour les faire venir du côté turc. M<sup>e</sup> Necatigil se rendit à la prison dix à quinze jours plus tard et Aziz Merthoca signa une procuration de son plein gré.

*vii. La déclaration faite par Panayiota Papachristophorou à la police chypriote le 5 août 1995*

148. D'après l'épouse d'Aziz Merthoca, Aziz quitta Limassol le 18 avril 1994 en compagnie d'autres Turcs qui faisaient partie de la famille de Yılmaz Mavideniz. Tous gagnèrent la partie nord de l'île de leur propre initiative. A son arrivée, Aziz Merthoca fut intercepté par l'armée turque, qui l'emprisonna. Son épouse lui rendit visite en prison à cinq reprises grâce à l'entremise des Nations unies. La première fois, son mari lui déclara que les soldats turcs l'avaient tellement tabassé qu'il avait dû rester six jours à l'hôpital. Il était également très mal traité en prison et il souhaitait regagner la partie sud de l'île. Lorsque son épouse lui rendit visite le 29 mai 1995, Aziz lui affirma que les autorités du «pseudo-Etat» insistaient pour que lui et d'autres Chypriotes turcs affirment devant la Cour européenne des Droits de l'Homme qu'ils avaient été maltraités par

la police chypriote et qu'ils avaient été expulsés vers la partie occupée de l'île, alors qu'en réalité ils y étaient allés de leur plein gré.

*viii. La déclaration faite par Panayiota Papachristophorou à la police chypriote le 3 janvier 1998*

149. Le 22 septembre 1997, Aziz Merthoca passa clandestinement du côté nord de l'île, afin de fuir certains problèmes d'ordre privé. Il fut arrêté et emprisonné. Le 31 décembre 1997, avec l'aide des Nations unies, le témoin put lui rendre visite en prison. Aziz était dans un triste état et donnait l'impression d'avoir été drogué. Le 2 janvier 1998, le témoin appela quelqu'un des Nations unies et demanda que son mari fût examiné par un médecin de l'Organisation. L'épouse d'Aziz Merthoca sollicita également l'assistance de la police chypriote car elle était convaincue que les autorités de la «RTCN» maltrahaient son mari.

*ix. La déclaration faite par Öle Röönaas le 15 avril 1998*

150. Le témoin rencontra Erbay Kaptanoğlu pour la première fois en Norvège en mai 1988. Lorsque Erbay regagna Chypre en mai 1992, le témoin acheta à Limassol un appartement qui devait servir de domicile à Erbay et d'appartement de vacances pour le témoin et sa famille. Entre mai 1992 et mai 1994, le témoin passa toutes ses vacances dans l'appartement à Limassol, en compagnie d'Erbay. De ce fait, il connaissait bien les conditions de vie de l'intéressé.

151. D'après le témoin, le téléphone de l'appartement avait été mis sur écoute. Très souvent, une voiture occupée par deux policiers en civil du CIS était garée devant l'immeuble. Lorsque le témoin et son ami Erbay sortaient de Limassol, ils étaient pratiquement toujours suivis par les agents du CIS. La surveillance était tellement visible que même la vieille mère du témoin, qui était alors âgée de soixante-dix-huit ans, s'en était aperçue et avait demandé «pourquoi cette voiture et cet homme [les avaient] suivis tout le long du chemin jusqu'à Agia Napa».

152. En ville, il leur arrivait d'être suivis par des policiers en civil qui allaient jusqu'à s'asseoir à la table à côté de la leur au restaurant afin d'espionner leur conversation. A son arrivée à l'aéroport de Larnaka pour les vacances de Noël en 1993, le témoin eut la surprise d'être arrêté et maintenu en garde à vue pendant une heure. On l'interrogea sur sa vie, sur les raisons qu'il avait de venir à Chypre et sur ce qu'il y faisait.

153. Après l'expulsion d'Erbay Kaptanoğlu vers la partie nord de Chypre en 1994, le témoin alla passer une semaine à Limassol pour régler ses affaires, à savoir vendre l'appartement, emballer tous les biens meubles et les envoyer dans la partie nord. Il emmena également la voiture d'Erbay jusqu'à la «green line» et la remit aux autorités de la «RTCN» pour restitution à son propriétaire. Après cet incident, le

témoin ne se rendit plus jamais dans la partie sud de Chypre, au motif principalement que par ses amis résidant dans le Sud il avait appris que les autorités chypriotes le considéraient comme un espion à la solde du gouvernement turc.

**d) L'examen médical des requérants à l'hôpital Cengiz Topel (nord de Chypre)**

*i. Quant à İlker Denizci*

154. Le requérant fut examiné le 8 avril 1994 par le docteur R.C., qui constata des signes d'abrasion sur les zones zygomatiques, la zone mandibulaire droite, le haut du dos et l'épaule droite, ainsi que des blessures de différentes tailles sur les deux mains et les régions des deux tibias.

*ii. Quant à Aziz Merthoca*

155. Le requérant fut examiné par le docteur M.K. le 21 avril 1994. Le médecin constata la présence d'une enflure et d'ecchymoses sur les deux régions scapulaires.

*iii. Quant à Hüseyin Mavideniz*

156. Le 23 avril 1994, le docteur M.K. examina le requérant et constata une hernie épigastrique ainsi qu'une sensibilité des parties latérales du thorax.

*iv. Quant à Yılmaz Mavideniz*

157. Le requérant fut examiné par le docteur M.K. le 21 avril 1994. Le médecin constata que l'intéressé présentait des douleurs au menton et au cou, ainsi qu'une sensibilité du dos, notamment à hauteur de l'omoplate gauche.

*v. Quant à Doğan Davulcular*

158. L'intéressé fut examiné le 21 avril 1994 par le docteur M.K., qui constata une sensibilité de la région épigastrique qui diminuait en position assise.

*vi. Quant à Hasan Merthoca*

159. L'intéressé fut examiné le 21 avril 1994 par le docteur M.K., qui constata la présence de six ecchymoses de 3 à 7 cm de diamètre sur la région dorsale.

*vii. Quant à Erbay Kaptanoğlu*

160. L'intéressé fut examiné le 21 avril 1994 par le docteur M.K., qui constata la présence d'une ecchymose de 10 cm de diamètre sur la zone scapulaire droite.

*viii. Quant à Taşer Kışmır*

161. Le requérant fut examiné par le docteur B.G. le 23 avril 1994. Le médecin constata la présence de douleurs dans le haut du dos, ainsi que de larges traces d'abrasion et des ecchymoses sur le haut du dos et les épaules. Il releva également que le poignet gauche du requérant était enflé et douloureux, suites d'une fracture survenue deux mois avant les événements litigieux.

**e) Les rapports établis par le docteur Matsakis en juillet 1994 et novembre 1995**

162. Le 30 juillet 1994, le docteur Marios Matsakis, spécialiste en pathologie, assisté d'un fonctionnaire de police, H. Argyrou, rédigea un rapport concernant les allégations de mauvais traitements formulées par les requérants. La traduction anglaise de ce rapport, qui fut établie par le docteur Matsakis lui-même et porte la date de novembre 1995, diffère légèrement de la version originale grecque du rapport datant de juillet 1994. Les conclusions de ces rapports se trouvent résumées dans les paragraphes ci-dessous.

163. Quant aux allégations d'İlker Denizci, le docteur Matsakis constata que les médecins avaient diagnostiqué un diabète chez l'intéressé en 1974, et non en 1994 comme il avait été déclaré aux autorités des Nations unies, et que ce diabète pouvait avoir engendré une infection susceptible d'expliquer l'amputation de l'orteil manquant. Le docteur Matsakis émit l'opinion que le requérant avait délibérément omis de parler de son vieux problème de diabète afin de tromper les Nations unies.

164. En ce qui concerne Hüseyin Mavideniz, après avoir examiné les photographies qui accompagnaient le rapport des Nations unies, le docteur Matsakis aboutit à la même conclusion que celle figurant dans ledit rapport, à savoir que rien n'attestait que l'intéressé eût été battu ou torturé.

165. En ce qui concerne Yılmaz Mavideniz, le docteur Matsakis confirma dans son rapport de novembre 1995, qui était, on l'a dit, la traduction anglaise du rapport de juillet 1994, rédigé en grec, ses conclusions initiales. Dans la version anglaise de novembre 1995 figurait le passage suivant :

« (...) Il est impossible de fonder quelque commentaire/conclusion que ce soit sur cette vidéo, car je n'ai aucune preuve de l'endroit, de la manière et de l'époque à laquelle celle-ci a été enregistrée, et on ne peut à aucun moment y découvrir des signes non équivoques de passage à tabac ou de torture. Je note que l'apparence générale de M. Mavideniz, qui présente de multiples tatouages et qui, d'une manière générale, est assez négligé, semble révéler une personne de faible intelligence et de condition sociale modeste, c'est-à-dire une personne qui aurait très bien pu se blesser après avoir participé à des querelles ou à des bagarres et qui aurait pu faire des allégations mensongères, soit délibérément, soit sous la contrainte des autorités du pseudo-Etat chypriote turc (...) »

166. En ce qui concerne Doğan Davulcular, Hasan Merthoca et Erbay Kaptanoğlu, le docteur Matsakis conclut que rien ne prouvait que les intéressés eussent été battus ou torturés, et il renvoya au rapport des Nations unies, qui précisait que les blessures des intéressés n'étaient pas graves et qu'elles ne se conciliaient pas avec leurs récits.

167. En ce qui concerne Taşer Kışmir, le docteur Matsakis constata la présence de multiples ecchymoses récentes dans le haut du dos de l'intéressé. Il conclut toutefois qu'il n'était pas possible « d'établir si ces blessures [avaient] été subies par le requérant lors de son arrestation par la police de la République de Chypre ou après qu'il [eut] été libéré et [eut] gagné la partie occupée du pays ».

168. Quant aux blessures d'İlker Tufansoy, le médecin déclara qu'elles paraissaient avoir été causées « quelques heures avant l'examen/les clichés photographiques réalisés par le médecin des Nations unies, et non le 19 avril 1994, date à laquelle İlker Tufansoy gagna la partie occupée de Chypre, ni avant cette date ».

169. A la fin du rapport de juillet 1994, le docteur Matsakis demandait à pouvoir assister, en sa qualité de pathologiste et d'examineur médical officiel de Chypre, à tout examen médical ultérieur de personnes s'étant plaintes aux Nations unies d'avoir subi des sévices aux mains des policiers chypriotes. Dans son rapport de novembre 1995, il notait qu'il n'avait reçu aucune réponse audit vœu formulé par lui dans son rapport de juillet 1994.

#### **f) Le rapport établi par le docteur Matsakis en août 1998**

170. Le Gouvernement a soumis un rapport additionnel, rédigé par le docteur Matsakis en août 1998 à la lumière de nouveaux éléments rendus accessibles au Gouvernement, en particulier des déclarations livrées par des policiers et des médecins de la « RTCN » et de nouvelles photographies des requérants.

171. En ce qui concerne İlker Denizci, Hüseyin Mavideniz, Hasan Merthoca et Erbay Kaptanoğlu, le docteur Matsakis confirma les commentaires qu'il avait formulés dans ses précédents rapports.

172. Ayant examiné pour la première fois des documents relatifs aux allégations d'Aziz Merthoca, il conclut que les constatations effectuées par le docteur M.K. le 21 avril 1994, si elles étaient vraies, étaient absolument incompatibles avec les allégations de passage à tabac formulées par le requérant. Il ajoutait qu'en tout état de cause les lésions constatées pouvaient très bien avoir été causées par une simple chute sur une surface dure.

173. En ce qui concerne Yılmaz Mavideniz, le docteur Matsakis jugea que le rapport établi par le docteur M.K. le 21 avril 1994 était «trop général, superficiel, et pas assez précis» et qu'il n'indiquait «en aucune manière un quelconque lien de causalité entre les lésions constatées et les allégations de passage à tabac» du requérant. Il émit également des doutes au sujet des constatations effectuées par le médecin des Nations unies, relevant en particulier que l'aspect des blessures n'avait pas été décrit par lui «d'une manière propre à permettre à des médecins légistes d'évaluer leur âge par la suite». Il confirma ses constatations de novembre 1995 et conclut que le requérant avait «fort probablement subi les blessures relevées par le médecin des Nations unies à l'époque où il séjournait dans les territoires occupés de Chypre et *non*, comme on peut le lire dans ses allégations originales, alors qu'il séjournait en zone libre».

174. Quant à İlker Tufansoy, le docteur Matsakis déclara :

«Il semble que les seules blessures dont on puisse dire avec certitude qu'elles ont été causées le 23 avril 1994 ou autour de cette date sont celles, de faible gravité, qui ont été décrites par un médecin des Nations unies et que l'on peut voir (...) sur les photocopies ci-jointes des clichés photographiques pris lors de l'examen médical effectué par le personnel des Nations unies. Ces blessures ne sont pas compatibles, du point de vue de leur gravité ou de leur origine, avec le récit fourni par İlker Tufansoy (...)»

175. Quant aux allégations de Taşer Kişmir, le docteur Matsakis releva que le rapport médical du médecin turc qui avait vu le requérant le 23 avril 1994 était «bref, plutôt imprécis et non détaillé», et il conclut que l'on ne pouvait se fonder dessus. Il émit également des doutes sur la compétence du médecin des Nations unies pour évaluer les origines possibles des lésions constatées et nota qu'il n'y avait aucun élément permettant de dire si le requérant avait réellement voulu être examiné par un médecin des Nations unies.

#### g) Autres documents

i. *La demande adressée par Aziz Merthoca au «ministère de l'Intérieur de la RTCN» le 10 mai 1994*

176. Au cours de sa détention à la prison centrale de Nicosie (nord de Chypre) le requérant déclara qu'à la suite de son expulsion de la partie

sud il n'avait plus eu aucune nouvelle de sa femme et de ses enfants, et il demanda à être autorisé à avoir des contacts avec sa famille.

*ii. Les demandes adressées par Aziz Merthoca au « ministère de l'Intérieur de la RTCN » les 9 août et 20 octobre 1994*

177. Affirmant qu'il avait été obligé de quitter le Sud de Chypre et d'abandonner sa femme et ses enfants, le requérant demanda aux autorités de la « RTCN » d'autoriser sa famille, qui résidait dans le Sud, à le rejoindre dans la partie nord de Chypre.

*iii. Résumé d'une conversation, qui eut lieu le 16 juin 1994 entre Aziz Merthoca, qui se trouvait détenu à la prison centrale de Nicosie (nord de Chypre), et sa femme, Panayiota Papachristophorou*

178. Cette conversation, qui fut enregistrée par les autorités de la « RTCN », fut résumée par le directeur adjoint de la prison centrale de Nicosie (nord de Chypre) dans une lettre adressée à l'administration pénitentiaire. Il en ressort qu'Aziz Merthoca invita sa femme à venir le rejoindre et à s'établir dans le Nord. L'intéressée, pour sa part, déclara que la police chypriote et le CIS exerçaient constamment des pressions sur elle pour qu'elle signe des documents indiquant qu'elle ne voulait pas se rendre dans le Nord. A la suite de son refus de signer pareille déclaration, les policiers l'avaient menacée et l'avaient maintenue en garde à vue pendant quatre heures.

*iv. Les fiches de police concernant les requérants établies par les autorités chypriotes à compter de septembre 1994*

179. En ce qui concerne Hasan Merthoca, il apparaît qu'il passa du côté sud le 13 avril 1982, qu'il regagna le Nord le 6 avril 1983 et qu'il revint dans la partie sud le 17 juillet 1983. Il fut condamné à plusieurs reprises dans des affaires de rixes, de vol simple, de cambriolage, d'incendie, de violation du droit de propriété, de port illégal de couteau en état d'ivresse, et de voies de fait contre des fonctionnaires et contre un membre du CIS à Limassol.

180. Aziz Merthoca passa du côté de la zone contrôlée par le gouvernement le 18 juillet 1983 et regagna la partie nord le 18 août 1983. Le 28 septembre 1983, il revint dans la partie contrôlée par le gouvernement, mais il retourna dans la partie nord le 3 novembre 1983. Le 25 octobre 1985, il passa pour la troisième fois du côté sud et s'établit à Limassol. Il fut à différentes reprises condamné à des peines d'emprisonnement pour cambriolage, vol simple et bagarres. En 1986, il entama une relation avec K. tout en poursuivant sa relation avec Panayiota Papachristophorou, dont il avait eu un enfant. En 1988, il



entama une autre relation avec une femme mariée, M. D'après sa fiche de police, Aziz Merthoca est un consommateur et un dealer de drogue.

181. Il ressort de la fiche de police concernant Yilmaz Mavideniz que l'intéressé passa du côté de la zone contrôlée par le gouvernement le 21 août 1985, qu'il regagna la partie occupée deux mois plus tard, pour revenir dans la partie sud le 4 juillet 1987 et s'établir à Limassol. Il fut condamné un certain nombre de fois pour cambriolage et vol simple. D'après sa fiche de police, il consomme aussi de la drogue.

182. En ce qui concerne İlker Denizci, sa fiche de police indique qu'il arriva à Chypre en 1986, *via* l'Arabie saoudite, où il travaillait, et qu'on le soupçonnait d'avoir photographié des positions militaires dans la zone contrôlée par le gouvernement. Il se serait également occupé de retrouver la trace de Chypriotes turcs disparus et d'enquêter au sujet des circonstances ayant entouré leur disparition. Sa fiche de police mentionne par ailleurs qu'alors qu'il résidait dans le village de Potamia, il disparut pendant un mois et qu'«on découvrit plus tard que pendant cette période il avait vécu dans diverses maisons chypriotes turques à Limassol et [que] sa disparition [était] jugée très suspecte».

183. La fiche de police concernant Taşer Kışmir mentionne les allées et venues de l'intéressé entre la zone contrôlée par le gouvernement et la partie nord de l'île, ainsi que les différents emplois et employeurs qu'il a eus. Elle précise également qu'en 1991, à l'occasion d'un déjeuner d'affaires auquel les membres chypriotes turcs de l'organisation de la jeunesse DGD avaient été invités, le requérant pressa ces derniers de publier dans la presse chypriote turque un article révélant que la police chypriote et le CIS opprimaient les Chypriotes turcs. On peut y lire également que «le 30 juin 1992, l'intéressé a participé à une manifestation organisée à l'extérieur de la mairie de Paphos par deux Chypriotes turcs qui estimaient que la maison qui leur avait été donnée était impropre à l'habitation», et que, pour cette même raison, il avait participé à une grève de la faim qui avait débuté le 18 janvier 1993 au même endroit. Toujours d'après ladite fiche de police, le requérant fit la connaissance de Chypriotes turcs réputés être des indicateurs du Service central de renseignements de la «RTCN» et que, pendant son séjour dans la zone contrôlée par le gouvernement, il exhortait les Chypriotes turcs à ne pas collaborer avec les agents de la police chypriote et du CIS, qu'il insulta à diverses reprises.

184. La fiche de police concernant İlker Tufansoy contient des informations quant aux allées et venues de l'intéressé entre la zone contrôlée par le gouvernement et la partie nord de l'île, quant à une relation qu'il entretenait avec une femme chypriote grecque mariée à un Égyptien et quant à un vol à main armée qu'il aurait commis avec un autre

Chypriote turc. Elle précise en outre que l'intéressé était un dealer et un consommateur de drogue qui se rendait fréquemment au village de Pyla, où il rencontrait des Chypriotes turcs réputés être des informateurs du Service central de renseignements de la « RTCN ».

185. Quant à la fiche de police d'Erbay Kaptanoğlu, elle contient des informations concernant l'orientation sexuelle et les relations intimes de l'intéressé. Il indique également que celui-ci se rendait fréquemment à Pyla, emmenant dans son véhicule des Chypriotes turcs afin de leur permettre d'avoir des contacts avec les membres de leurs familles dans la zone occupée.

*v. La décision prise à l'encontre d'Aziz Merthoca par le « Tribunal des forces de sécurité de la RTCN » le 28 octobre 1997*

186. Le 7 octobre 1997, à la suite de son passage du côté sud de Chypre le 28 août 1995, Aziz Merthoca fut inculpé par le « procureur général de la RTCN » pour avoir quitté les « territoires de la RTCN » sans avoir obtenu l'autorisation du commandement des forces de sécurité, pour avoir pénétré de manière clandestine et sans autorisation dans une zone militaire interdite et pour avoir, en sa qualité de militaire, quitté son unité sans avoir obtenu la permission de son commandant.

187. Le 28 octobre 1997, le requérant fut condamné sur tous les chefs d'accusation et il écopa de dix-huit mois d'emprisonnement. Le tribunal tint compte de la dépression dont souffrait l'intéressé à cause du fait que sa femme et ses enfants vivaient dans la partie sud du pays et qu'ils ne s'étaient pas vu donner l'autorisation d'aller s'établir dans la partie nord de l'île.

*vi. La décision adoptée par le ministère de la Justice norvégien le 30 mai 1989*

188. Le 30 mai 1989, le ministère norvégien de la Justice accorda à Erbay Kaptanoğlu un permis de séjour pour raisons humanitaires nonobstant la décision de rejet de sa demande d'asile qu'il avait adoptée le 30 juin 1988.

*vii. L'examen des corps et l'autopsie du corps d'İlker Tufansoy*

189. Le 3 juin 1994 à 0 h 25, le docteur Marios Matsakis, médecin légiste, arriva à Stavrokonno à la demande de la police. Après avoir constaté le décès d'İlker Tufansoy et d'Ertuğrul Akburç, il différa l'examen des corps jusqu'à 5 h 30 du matin en raison de l'obscurité.

Plus tard dans la journée, il pratiqua une autopsie à l'hôpital de Paphos. Sur la base de celle-ci, il conclut que les décès étaient dus à des blessures multiples causées par des cartouches de fusils de chasse.

viii. *L'enquête menée par la police au sujet du décès d'İlker Tufansoy*

190. C'est la police de Paphos qui fut chargée d'enquêter au sujet du meurtre d'İlker Tufansoy. Ce dernier ayant été abattu en même temps qu'Ertuğrul Akburç, l'enquête portait conjointement sur les deux meurtres. Le 3 juin 1994, à la suite du rapport établi par Kyriakos Nikolau au sujet de l'incident, des policiers de Paphos firent une descente sur les lieux. Des agents du service de balistique de la police examinèrent les lieux et prélevèrent divers échantillons. Un médecin légiste fut alors appelé sur place (paragraphe 189 ci-dessus). Des croquis furent tracés sur les lieux afin de décrire la position et l'emplacement des corps.

191. En 1997, le dossier d'instruction, qui comptait plus de six-cents pages, comportait notamment les documents suivants: le dossier établi par les agents du poste de police de Kouklia à Paphos, les convocations envoyées aux témoins, les rapports établis par les policiers, les listes des objets trouvés et le plan des lieux du meurtre, les rapports d'autopsie, les résultats des prélèvements sanguins et urinaires, les clichés dactyloscopiques, des relevés d'appels téléphoniques, diverses lettres adressées par la police de Paphos au quartier général de la police à Nicosie, les dépositions des suspects, celles des témoins, divers mandats de perquisition, les résultats des examens médicaux des suspects, les résultats des examens d'armes à feu, des rapports provisoires, les permis d'inhumer, etc.

ix. *L'enquête menée par le coroner au sujet du décès d'İlker Tufansoy*

192. Le 11 juillet 1995, la police du district de Paphos envoya le dossier d'enquête au procureur général. Elle signalait qu'un nombre important de suspects avaient été entendus, que les vêtements de bon nombre d'entre eux avaient fait l'objet d'un examen scientifique, qu'il en allait de même des fusils de chasse trouvés dans les villages d'Holetria, de Stavrokonno, d'Amargeti, de Kelokedara et de Trakhypedoula, mais qu'aucune preuve concluante n'avait pu être retenue à l'encontre de quiconque. Aussi la police suggérait-elle l'ouverture d'une information judiciaire.

193. Le 24 juillet 1995, le parquet général décida de suivre la suggestion de la police.

194. Le 9 août 1996, le coroner, F. Haralambos, présenta ses conclusions. Après avoir examiné le rapport d'autopsie et toutes les preuves recueillies par la police, il concluait que la cause du décès d'İlker Tufansoy résidait dans les multiples blessures causées par les plombs tirés par un fusil de chasse et qu'il s'agissait d'un acte criminel prémédité commis par des personnes non identifiées.

## 2. *Les dépositions orales*

195. Les dépositions des vingt-trois témoins entendus par les délégués de la Commission peuvent se résumer comme suit :

### a) **İlker Denizci**

196. Le requérant est né le 24 juin 1950. A l'époque de son audition il résidait dans la région d'Akçay Güzelyurt, dans la partie nord de Chypre.

197. Probablement le 4 avril 1994 vers 7 h 30 du matin, deux policiers en civil se présentèrent sur son lieu de travail. Agé de quarante à quarante-cinq ans, le premier était un peu corpulent et avait les cheveux blancs. Agé d'une quarantaine d'années, le second était petit, mince et avait les cheveux tout blancs. Les deux policiers emmenèrent le requérant au poste de police à Limassol, et le plus mince consigna dans un livre les renseignements d'identité de l'intéressé. Celui-ci se vit alors passer les menottes et fut interrogé au sujet du décès d'un journaliste nommé Georghiadès. Après quoi, il fut emmené au quartier général du CIS à Nicosie, puis conduit dans un bureau où se trouvaient sept ou huit policiers. Deux d'entre eux, prénommés l'un Bambo, l'autre Christakis, le frappèrent sur toute la surface du corps pendant une vingtaine de minutes. L'intéressé reçut surtout des coups de poing et des coups de pied, mais Christakis utilisa aussi parfois un bâton pour le frapper. Le requérant eut alors les yeux bandés et on le fit monter à bord d'un Pajero.

198. Après un trajet d'environ une heure et demie, ils atteignirent une zone montagneuse. Vers 10 heures du matin, ils arrivèrent à un poste de police construit en pierre jaune. Lorsqu'on lui enleva le bandeau qu'il avait sur les yeux, le requérant put voir à travers la fenêtre et il se rendit compte qu'il se trouvait dans les monts du Troodos. A l'intérieur du poste de police, il aperçut cinq personnes, dont deux portaient un uniforme. Il fut interrogé au sujet du meurtre d'un journaliste. Au cours de son interrogatoire, il fut frappé à l'aide d'une matraque et d'une barre en fer par Bambo et Christakis. L'un d'eux introduisit un bâton dans sa bouche et lui ordonna de mordre dedans. L'intéressé obtempéra et le policier tira sur le bâton, arrachant une incisive au requérant. Vers 19 heures, les policiers présentèrent deux papiers au requérant, l'un rédigé en grec, l'autre en turc, et ils lui demandèrent de les signer. Les papiers étaient ainsi libellés: «Je pars de mon plein gré pour la République turque de Chypre-Nord.» Comme il refusait de signer, les policiers le frappèrent avec sa carte d'identité en lui disant qu'il ne la méritait pas. Les policiers lui dérobèrent également son porte-monnaie, qui contenait 380 CYP.

199. Vers 20 heures, le requérant eut les yeux bandés, puis on le fit monter dans une voiture avec quatre policiers. Au bout d'un quart d'heure, le groupe atteignit les berges d'une rivière peu profonde. Trois policiers poussèrent le requérant contre la paroi d'un bunker et le firent s'agenouiller. Les mains sur leurs kalachnikovs, ils lui dirent que s'il revenait dans la partie sud ils l'abattraient. Une fois qu'on eut ôté son bandeau à l'intéressé, le policier prénommé Christakis lui enleva sa chaussure gauche et commença à lui écraser le pied avec le talon de sa botte. L'un des orteils fut écrasé et un autre se brisa. Le requérant ayant perdu connaissance, le policier prénommé Bambo lui brûla les pieds avec des cigarettes. Le requérant perdit une nouvelle fois connaissance et les policiers le jetèrent dans la rivière. Il revint à lui une quinzaine de minutes plus tard. Comme il était incapable de marcher, il se mit à ramper dans la rivière en direction de la lumière qu'il apercevait dans le Troodos. Il rampa ainsi pendant quatre ou cinq heures, traversant deux fois des fils barbelés, pour finalement arriver au village d'Angolemi (Taşpınar).

200. Vers une heure du matin, il fut intercepté par des soldats turcs, qui l'emmenèrent immédiatement à l'hôpital de Pendaria (partie nord de l'île). Un obstétricien y stoppa une petite hémorragie, arracha l'incisive branlante et soigna les orteils du requérant. Celui-ci fut alors transféré à l'hôpital de Nicosie dans une ambulance. Comme il souffrait de diabète, les médecins durent pratiquer l'amputation de son orteil écrasé, qui s'était gangrené. Pendant son séjour à l'hôpital, la police vint procéder à son audition.

201. Avant cet incident survenu en 1994, le témoin ne savait pas qu'il souffrait de diabète. C'est après que le mal empira.

202. Après l'incident, un fonctionnaire de police de la partie nord de l'île le conduisit jusqu'au bureau des Nations unies, où l'intéressé fut interrogé par la police onusienne, puis examiné par un médecin de l'Organisation.

203. Après sa sortie de l'hôpital de Nicosie (partie nord), il fut condamné par un tribunal de la partie nord de l'île pour avoir illégalement traversé la frontière. Pendant son séjour en prison, il fit la connaissance d'Aziz Merthoca, qui se trouvait également détenu. Le requérant avait demandé à voir un avocat au sujet de son expulsion et des sévices qu'il avait subis dans la partie sud. C'est à l'occasion de la visite de l'avocat qu'il rencontra Aziz Merthoca. Ils virent l'avocat deux fois et discutèrent de l'éventualité de saisir la Commission européenne des Droits de l'Homme d'une requête. Finalement, İlker Denizci et Aziz Merthoca signèrent des procurations habilitant M<sup>r</sup> Necatigil à intenter une procédure devant la Commission. Ils signèrent les procurations de leur plein gré. Nul ne tenta de les persuader d'agir ainsi.

**b) Hüseyin Mavideniz**

204. Le requérant est né le 15 mars 1946. A l'époque de son audition il résidait à Famagouste, dans la partie nord de l'île.

205. En avril 1994, son frère les appela, lui et Hüseyin et Doğan Davulcular, pour leur dire qu'ils pouvaient trouver du travail à Limassol et y mener une vie confortable. Le 17 avril 1994, Hüseyin et Doğan Davulcular vinrent chez le requérant et lui dirent d'aller à Limassol. Ils lui déclarèrent que Yılmaz Mavideniz pouvait venir les chercher au village d'İncirli. Hüseyin Mavideniz prit donc sa femme et leurs deux enfants, Doğan Davulcular prit sa femme et leurs deux enfants et Hüseyin Davulcular prit sa femme et leurs trois enfants, et tous firent route à bord de la voiture de Hüseyin jusqu'à İncirli. Ils laissèrent la voiture dans le village. Aziz Merthoca et Yılmaz Mavideniz arrivèrent ensemble et emmenèrent tout le groupe à pied jusqu'à la station d'essence. Là-bas, le requérant et ses enfants montèrent à bord de la voiture d'Aziz Merthoca, les autres prenant place dans celle de Yılmaz Mavideniz. Tous gagnèrent Limassol. Comme il n'y avait pas assez de place dans la maison de son frère Yılmaz, le requérant et sa famille s'installèrent dans la maison d'Aziz et les autres dans la maison de Yılmaz. Le jour allait se lever.

206. Vers 7 h 30, 8 heures du matin, deux policiers en civil arrivèrent au domicile d'Aziz et les arrêtèrent. Aux délégués de la Commission, Hüseyin Mavideniz déclara ignorer comment la police pouvait savoir qu'ils se trouvaient là. Lorsque la police arriva, l'épouse d'Aziz, Panayiota Papachristophorou, n'était pas là car elle était sortie. Hüseyin Mavideniz ne connaissait pas les gens qui avaient fait irruption dans la maison d'Aziz, mais ce dernier lui dit qu'il s'agissait de policiers, et il précisa que l'un d'eux se prénomrait Asimenos. Aziz lui dit également de ne pas s'inquiéter car sa femme, qui était Grecque, était sortie pour aller chercher un avocat afin d'obtenir leur libération. Hüseyin Mavideniz laissa tout son argent et quelques bijoux en or au domicile d'Aziz.

207. Peu après son arrivée au poste de police à Limassol, les autres personnes qui étaient passées du côté sud avec lui au cours de la même nuit arrivèrent, accompagnées d'Aziz Merthoca et de Yılmaz Mavideniz. Ils étaient quinze en tout. Hüseyin vit également la femme d'Aziz une heure plus tard, mais la police interdit à l'intéressée de rester. Hüseyin fut interrogé au sujet des raisons qui l'avaient amené à venir dans la partie sud de l'île. Il déclara qu'il était venu chercher du travail afin de pouvoir gagner sa vie. Un homme de grande taille portant des lunettes commença à le frapper et à l'insulter. Cet homme lui dit également qu'ils ne voulaient pas de Turcs dans le Sud car les Turcs leur avaient pris leurs maisons. L'homme de grande taille et Asimenos le frappèrent pendant un long moment, jusque vers 10 heures du matin. Il reçut des

coups dans les reins, sur la poitrine et dans le dos. Ensuite, les policiers leur passèrent les menottes à tous et les emmenèrent à Nicosie. Dans le minibus à bord duquel on les avait fait monter, ils se firent part l'un à l'autre de leurs passages à tabac respectifs.

208. Une fois arrivé à Nicosie, Hüseyin Mavideniz fut conduit jusqu'à un poste de police. Aux délégués de la Commission il déclara ignorer de quel genre de poste de police il s'agissait, mais précisa qu'il se rappelait avoir entendu Aziz dire qu'il s'agissait du quartier général du CIS. C'est à Nicosie qu'il fut le plus sérieusement battu. Les femmes et les enfants furent épargnés, seuls les hommes furent passés à tabac. Comme à Limassol, les policiers utilisèrent un bâton et non uniquement leurs mains. Ils gardèrent leurs prisonniers pendant environ une heure à Nicosie. Hüseyin ne connaissait aucun des policiers de ce poste, mais il entendit Aziz dire que l'un d'entre eux se prénommaient Beniko.

209. Tous les prisonniers furent emmenés à bord de véhicules Pajero jusqu'à un poste de police situé dans la montagne, à côté d'un lit de rivière. Hüseyin ne se souvient pas de la durée du trajet, car il se sentait très mal après son passage à tabac. Peut-être roulèrent-ils entre une et deux heures. Pendant le trajet, la plupart des hommes se sentirent mal et vomirent, et on les fit sortir de la voiture pour ce motif.

Au poste de police, il y avait environ six policiers. Seul l'un d'eux portait un uniforme, les autres étant habillés en civil. Excepté celui en uniforme, les policiers les battirent très sévèrement, en utilisant également des sacs de sable. Ils les frappèrent surtout dans les reins. Soufflé de coups, le requérant commença à vomir du sang et se retrouva incapable d'uriner. Le policier qui donnait les ordres, un homme de grande taille aux cheveux foncés, connaissait le turc. D'après ce qu'Aziz déclara au requérant, il se prénommaient Asimenos.

Hüseyin fut contraint de signer une déclaration. Il en ignorait le contenu.

Vers 20 heures, toujours menottés, ils furent emmenés dans une zone rocailleuse où les policiers leur ôtèrent les menottes et leur enjoignirent de gagner la partie turque. Ils les avertirent également que s'ils revenaient ils seraient abattus.

210. Après qu'ils eurent traversé la route et des fils barbelés, un soldat turc vint à leur rencontre et les conduisit auprès d'un médecin militaire. Dans la matinée, ils furent emmenés à l'hôpital général de Nicosie (partie nord de Chypre), où ils demeurèrent jusqu'au soir. Puis la police vint les chercher et les plaça en détention, à l'exception des femmes et des enfants, qui furent libérés. La police prit la déposition du requérant le 6 mai 1994. L'intéressé fut par la suite condamné pour avoir franchi illégalement la frontière et il fut placé en détention. Une fois libéré, la police lui enjoignit de se présenter au Ledra Palace. Il s'y rendit, accompagné de sa famille, et retrouva ceux qui avaient été expulsés du

Sud en même temps que lui. Tous furent alors examinés par des médecins des Nations unies et interrogés. Le requérant avait toujours des difficultés à uriner.

**c) Yılmaz Mavideniz**

211. Le requérant est né en 1970.

212. En avril 1994 il résidait à Limassol, où il s'était établi en 1986. Il ne bénéficiait pas de la liberté de circulation dans la partie sud. Il devait s'adresser à la police chaque fois qu'il souhaitait se rendre quelque part. Les agents des renseignements généraux venaient le voir tous les deux jours. Il connaissait les prénoms de quelques policiers: Theodoro, Rodis, Christakis et Yorgo. Les policiers le frappaient chaque fois qu'il omettait de se présenter au poste de police.

213. Le requérant est illettré. Il ne connaît pas les mois de l'année, mais il pense que c'est dans la nuit du 16 au 17 septembre 1994 que, conjointement avec son neveu Aziz Merthoca, il gagna la partie nord de Chypre et ramena dans la partie sud Doğan Davulcular, Hüseyin Davulcular, Hüseyin Mavideniz, Şenay Davulcular, Selma Davulcular, et Nermin Mavideniz et ses enfants. Il rentra à Limassol vers minuit.

214. Le 17 septembre 1994 vers 6 h 30, deux policiers qui se prénommaient Rodis et Theodoro se présentèrent à son domicile et lui dirent qu'il lui fallait se rendre à Nicosie. Lorsqu'ils virent les autres occupants de la maison, ils demandèrent au requérant qui étaient tous ces gens. Il leur répondit qu'il s'agissait de membres de sa famille venus de la partie nord.

215. Tous furent emmenés au poste de police de Limassol. Le requérant fit le trajet au volant de sa propre voiture avec un policier et Hüseyin Davulcular, tandis que les autres étaient emmenés à bord d'un véhicule de la police. Au poste de police de Limassol, il y avait beaucoup de policiers en civil. A l'exception des femmes et des enfants, le requérant et ses compagnons furent battus puis emmenés à Nicosie à bord d'un minibus.

Deux policiers, dont Rodis, montèrent avec eux dans le minibus. Au commissariat central de la police à Nicosie, les policiers les placèrent dans une pièce, leur passèrent les menottes et leur donnèrent des gifles, des coups de poing et des coups de bâton pendant vingt minutes. Parmi les policiers participant au passage à tabac, le requérant reconnut Christakis. Les policiers les interrogèrent également à propos du meurtre de Georghiades et les accusèrent de divers méfaits. Ils leur firent ensuite signer un document disant qu'ils s'en allaient du côté turc. Après quoi, le requérant et les autres furent menottés, placés dans un véhicule tout terrain et conduits jusqu'à un



petit poste de police dans un village inconnu du requérant mais dont Aziz Merthoca affirma qu'il s'agissait de Gambos. Aziz Merthoca était déjà allé à Gambos. De 9 heures du matin à 9 heures du soir, tous furent frappés à l'aide de triques et de sacs de sable. Ils furent véritablement roués de coups. Hüseyin Mavideniz et Doğan Davulcular vomirent même du sang à cause des coups reçus. Le requérant lui-même avait mal partout. On les obligea à signer des déclarations. Une fois la nuit venue, on les conduisit jusqu'à un lit de rivière à deux heures de là. Tout en pointant leurs armes vers eux, les policiers leur firent traverser la frontière. Christakis, le policier de Nicosie, était également là. Tantôt en rampant, tantôt en marchant, le requérant et les autres atteignirent les barbelés, où ils furent appréhendés par les soldats turcs. Ceux-ci les emmenèrent jusqu'à une unité militaire, où des médecins de l'armée les examinèrent. La police revint ensuite les chercher et les conduisit au poste de police de Morphou. Ils y passèrent la nuit puis furent traduits devant le tribunal, qui les condamna pour avoir franchi illégalement la frontière. Le requérant fut alors transporté à l'hôpital. En avril 1994, alors qu'il se trouvait détenu, il fit une déclaration à la police. Plus tard, celle-ci vint le chercher et l'emmena faire une déclaration à la police des Nations unies.

**d) Hasan Merthoca**

216. Le requérant est né en 1955. A l'époque de son audition il résidait à Balikesir, dans le Nord.

217. Avant 1994, il était passé plusieurs fois du Nord au Sud. Il traversait la frontière dans la région de Pergamos. En 1994, cela faisait quatorze ou quinze ans déjà qu'il habitait à Limassol. Pendant toutes ces années, il avait fait l'objet d'une étroite surveillance de la part de la police. Il ne pouvait pas se déplacer librement et devait avertir la police chaque fois qu'il souhaitait se rendre dans un autre endroit. Les policiers venaient le trouver sur son lieu de travail et à son domicile. Il connaissait le nom de quelques-uns d'entre eux : Christakis, Rodis, Muzoro. Tous appartenaient au CIS. Agé d'une cinquantaine d'années, Christakis avait la peau mate ; il venait du CIS de Nicosie. Agé d'une quarantaine d'années, Rodis était plus petit et plus gros ; il était de Limassol. Muzoro était grand. Le requérant avait régulièrement des problèmes avec la police, parce qu'il lui arrivait de se bagarrer après avoir bu. Cela lui avait valu de faire de la prison. Lorsque l'envie les prenait, les policiers l'arrêtaient et le frappaient en l'accusant d'avoir commis des cambriolages.

218. En avril 1994, une ou deux semaines après le décès d'un personnage important, Theophilos Georghiades, Hasan Merthoca fut arrêté par la police, qui le soupçonnait d'avoir commis un cambriolage. Il

était environ 7 h 30 du matin. L'intéressé fut d'abord conduit jusqu'à un poste de police à Limassol, dans un immeuble de trois étages, où on l'interrogea au sujet du décès de Theophilos Georghiades. Il fut ensuite emmené au quartier général du CIS à Nicosie. Il y avait là-bas beaucoup de policiers, dont la plupart étaient habillés en civil. L'intéressé fut menotté à Süleyman Seyer. Les policiers, et spécialement Christakis, qui donnait les ordres, les frappèrent au moyen d'une barre de fer et d'une matraque et les insultèrent. Les coups reçus par Hasan Merthoca ne le firent pas saigner mais provoquèrent seulement l'apparition de bleus en divers endroits de son corps. Süleyman fut quant à lui frappé beaucoup plus sévèrement.

Les policiers bandèrent alors les yeux des détenus, leur mirent les mains derrière le dos et leur passèrent les menottes, puis ils les emmenèrent dans les monts du Troodos. Au bout d'une heure et demie, deux heures, ils arrivèrent à un poste de police dans la montagne, et les policiers ôtèrent le bandeau qu'ils avaient posé sur les yeux de Hasan Merthoca. Celui-ci fut placé dans une cellule sans fenêtre, puis frappé. Comme il ne savait ni lire ni écrire, les policiers le contraignirent à apposer ses empreintes digitales sur un document. Ils enjoignirent ensuite aux détenus de quitter la région et de ne plus jamais y revenir, sous peine d'être abattus. Plus tard, vers 22 heures, les policiers revinrent, bandèrent les yeux du requérant et lui assénèrent des coups de poing sur les reins. Les intéressés durent alors monter à bord d'une voiture, qui les emmena, en suivant un chemin de terre, jusqu'à un lit de rivière dans un secteur que Hasan Merthoca ne connaissait pas. Les policiers ôtèrent les bandeaux et les menottes aux détenus, puis, sous la menace, les forcèrent à marcher une cinquantaine de mètres jusqu'à des fils barbelés. Hasan Merthoca avait laissé tous ses biens, sa carte d'identité, ses photos, son argent et sa voiture.

Après avoir traversé les barbelés et marché une quinzaine de minutes, les intéressés furent appréhendés par les soldats turcs, qui les conduisirent jusqu'à un camp militaire et appelèrent la police. Lorsque celle-ci arriva, elle emmena Hasan Merthoca à l'hôpital. L'intéressé en sortit le même jour. Remis en liberté avec l'obligation de se présenter chaque semaine à la police, il fit à celle-ci une déclaration au sujet de ce qui lui était arrivé. Il prit cette initiative sans qu'on eût exercé la moindre pression sur lui à cet effet. Il s'adressa également à la police des Nations unies, devant laquelle il fit une déclaration analogue. Un médecin des Nations unies l'examina.

La police le traduisit alors devant un tribunal, et après trois ou quatre jours de détention il fut libéré sous caution. Le tribunal le condamna à trois mois d'emprisonnement pour avoir traversé une zone militaire sans autorisation.

Depuis ces événements, il n'a plus revu ni sa femme ni son enfant.

**e) Erbay Kaptanoğlu**

219. L'intéressé est né en février 1965. A l'époque de son audition il habitait à Çatalköy, dans le Nord.

220. Avant 1985, il résidait dans la partie nord de Chypre. En août 1985, il passa du côté du territoire contrôlé par la République de Chypre pour trouver du travail et assurer ainsi sa subsistance. En 1987, sous l'effet de la forte pression que la police chypriote exerçait sur lui et sur les autres Chypriotes turcs résidant à Chypre, il gagna la Norvège, où il demanda l'asile politique. Ayant obtenu un permis de séjour pour raisons humanitaires, il demeura en Norvège pendant cinq ans. En 1992, à la suite de changements intervenus dans le gouvernement chypriote, il rentra à Chypre, où il résida à Limassol jusqu'aux événements d'avril 1994. Son ami norvégien Öle Røinaas venait souvent lui rendre visite chez lui à Limassol. Il faisait dans cette ville l'objet d'une surveillance étroite de la part de la police chypriote, qui contrôlait ses activités et tous ses déplacements. Il devait signaler à la police où il allait, qui il voyait et ce qu'il faisait. Son téléphone était probablement sur écoute, car la police semblait savoir à l'avance ce qu'il allait faire.

221. Le 20 avril 1994 vers 9 heures du matin, deux policiers du CIS, Rodis et Theodoro, vinrent le trouver sur son lieu de travail et lui enjoignirent de les accompagner au poste de police à Limassol. Une fois sur place, il aperçut un autre Chypriote turc, Murat Doksandokuz, qui se trouvait également détenu. Le requérant et Murat Doksandokuz furent menottés l'un à l'autre puis conduits à un poste de police à Nicosie. Le requérant croit qu'il s'agissait du quartier général du CIS. La police de Limassol, qui remit le requérant à la police de Nicosie, lui prit les clés de son appartement, sa voiture et sa moto. Au commissariat de Nicosie, le requérant fut insulté et traité de «sale Turc», et il fut frappé et giflé. Il eut ensuite les yeux bandés puis on le menotta à Murat Doksandokuz, et tous deux furent conduits jusqu'à un autre poste de police, qu'ils atteignirent en empruntant une route de montagne. On les enferma dans une pièce et on leur ôta les bandeaux et les menottes. Ils attendirent là pendant plus de trois heures. Dans l'intervalle, plusieurs policiers en uniforme leur avaient apporté quelque chose à manger et à boire et lui avaient demandé pourquoi il était là. Au bout d'un moment, il fut amené devant deux policiers en civil, dont l'un avait une trique d'une cinquantaine de centimètres avec laquelle il frappa le requérant. Celui-ci fut alors invité à signer une déclaration aux termes de laquelle il n'avait aucun grief à formuler à l'encontre de la police chypriote et avait résolu tout à fait librement de retourner dans la partie nord de Chypre. Comme il refusait de signer, il fut sévèrement frappé sur les épaules. Finalement, il signa le document, après quoi il fut placé dans une cellule avec Murat Doksandokuz.

222. Le même jour vers 20 heures, le requérant et Murat Doksandokuz furent extraits de leur cellule par cinq policiers, qui leur passèrent les menottes et leur bandèrent les yeux puis les conduisirent jusqu'à un lit de rivière asséché. Les policiers leur enjoignirent de suivre le lit de la rivière jusqu'à la partie nord de Chypre, de l'autre côté de la zone tampon sous le contrôle des Nations unies. Ils les avertirent que s'ils revenaient ils seraient abattus. Après une marche d'environ vingt-cinq minutes, le requérant et Murat Doksandokuz atteignirent le village de Taşpınar (Angolemi), dans le nord de Chypre. Ils furent appréhendés par les soldats turcs, qui après les avoir interrogés les remirent à la police turque. Celle-ci les conduisit jusqu'à un poste de police situé dans la région de Morphou et les interrogea pendant environ une heure.

223. Le 21 avril 1994, la police emmena le requérant se faire examiner à l'«Hôpital public de l'Etat chypriote turc» à Nicosie (nord de Chypre). L'intéressé fut ensuite ramené à un poste de police à Nicosie (partie nord), où il demeura deux jours supplémentaires, c'est-à-dire jusqu'à la fin des investigations.

Le requérant demanda à voir les autorités des Nations unies. Le 29 avril 1994, il fut examiné par un médecin de l'Organisation et interrogé par la police civile de celle-ci.

En septembre 1994, il fut reconnu coupable d'avoir pénétré illégalement dans une zone militaire en 1985 et condamné à six mois d'emprisonnement.

224. Le jour de son arrestation, il était censé rencontrer une jeune femme, Chris Redly, qui travaillait pour les Nations unies. Ils s'étaient donné rendez-vous le soir dans un café de Limassol. Il s'agissait d'informer les autres Chypriotes turcs de la possibilité, en passant par les Nations unies, de voir leur famille résidant dans le Nord. Chris Redly devait venir le prendre à son appartement, accompagnée d'autres personnes. Il apprit plus tard qu'ayant trouvé porte close la jeune femme avait glissé une note sous la porte. Lorsque son ami Öle Röinaas vint récupérer ses meubles, il trouva le papier en question.

#### f) Taşer Kişmir

225. L'intéressé est né le 21 janvier 1957. A l'époque de son audition il résidait en République de Chypre.

226. Il alla pour la première fois en République de Chypre en 1988 et y séjourna jusqu'en 1989. En avril 1991, il passa une nouvelle fois du côté du territoire contrôlé par la République de Chypre. A son arrivée à Limassol, il se présenta à un poste de police et remplit les documents pertinents. Pendant plusieurs mois, il travailla à Limassol comme ouvrier du bâtiment. Il déménagea alors à Paphos, ville dans laquelle, à toutes les

époques pertinentes pour la présente espèce, il travaillait comme ouvrier du bâtiment.

227. Le requérant faisait l'objet d'une étroite surveillance de la part de la police sur le territoire contrôlé par la République de Chypre.

228. Le 22 avril 1994 vers 8 h 30, trois membres de la police chypriote, qui appartenaient probablement au CIS, se présentèrent sur son lieu de travail au village de Florakas et lui enjoignirent de les accompagner car leur chef souhaitait le voir. Le requérant demanda à consulter son avocat, mais on lui répondit qu'il n'aurait pas besoin de son assistance. On l'obligea à monter dans une voiture puis on le conduisit à Nicosie, au poste de police du CIS. Une fois sur place, il fut emmené dans une pièce où se trouvait détenu un autre Chypriote turc, İlker Tufansoy. On le menotta à ce dernier, on lui banda les yeux, on le gifla et on le frappa au visage et sur l'arrière de la tête à plusieurs reprises.

229. Le requérant et İlker Tufansoy, qui avaient toujours les yeux bandés, furent ensuite conduits jusqu'à un autre poste de police, probablement non loin de la région du Troodos. Le trajet dura entre trois quarts d'heure et une heure et demie. Les policiers ôtèrent alors les menottes aux intéressés, puis le requérant fut séparé d'İlker Tufansoy et emmené dans une autre pièce et interrogé par les policiers. Il reconnut l'un d'entre eux comme étant un certain Christakis. On lui demanda où il se trouvait en 1974, lors de l'intervention turque. Pendant son interrogatoire, il fut insulté et frappé au moyen de triques, dont l'une se brisa sous la violence des coups. Les policiers contraignirent alors le requérant à signer une déclaration aux termes de laquelle il avait résolu tout à fait librement de regagner la partie nord de Chypre. On le ramena ensuite dans une cellule, puis ce fut le tour d'İlker Tufansoy. Lorsque İlker réintégra sa cellule, il dit qu'il avait été frappé et montra au requérant les marques présentes sur son dos.

230. Le même jour vers 20 heures, 20 h 30, le requérant et İlker Tufansoy furent extraits de leur cellule et conduits les yeux bandés jusqu'à un lit de rivière asséché, non loin de la zone tampon contrôlée par les Nations unies. Les policiers leur ôtèrent les bandeaux et leur enjoignirent de gagner la partie nord de Chypre en suivant un sentier qui longeait le lit de la rivière. Les policiers les avertirent que s'ils revenaient ils seraient abattus. Le requérant et İlker Tufansoy se mirent en route et atteignirent le village de Gayretköy, dans le Nord, où les soldats les appréhendèrent.

231. Après une vérification, les soldats les remirent à la police, qui les emmena à l'hôpital Pendayia (nord de Chypre). Ils passèrent la nuit à Morphou. Le lendemain, on les conduisit à Nicosie (partie nord), où ils furent réexaminés à l'hôpital public. Le 23 avril 1994, ils furent emmenés au Ledra Palace et examinés par des médecins des Nations unies. Le requérant demeura en détention jusqu'au 27 avril 1994. Il fut

ultérieurement condamné par un tribunal, qui lui infligea quatre mois d'emprisonnement pour avoir pénétré illégalement dans une zone militaire.

232. Le 23 janvier 1996, se sentant déprimé et seul à la suite du décès de sa mère, le requérant retourna dans la partie sud. La police chypriote prit à quatre reprises des dépositions de l'intéressé, mais chaque fois il s'agissait de déclarations non véridiques. C'était la police qui en dictait le contenu.

**g) Rebiye Tufansoy**

233. L'intéressée est née en 1938. A l'époque de son audition elle résidait à Güzelyurt (Morphou). Elle-même et les membres de sa famille étaient arrivés dans le Nord après les événements de 1974.

234. En avril 1994, son fils İlker Tufansoy résidait dans le Sud. Il s'était rendu là-bas pour trouver du travail et gagner sa vie. A l'époque, elle avait souvent des contacts avec lui. Il lui téléphonait, mais en général il ne souhaitait pas parler au téléphone, car il disait être sur écoute. Durant tout son séjour sur le territoire contrôlé par la République de Chypre, İlker Tufansoy n'alla jamais voir sa famille dans la partie nord. La requérante alla pour sa part lui rendre visite une fois, à Paphos. Décrivant sa vie à Chypre, il lui déclara que les policiers exerçaient des pressions sur lui, qu'ils opéraient des descentes à son domicile pendant la nuit et qu'ils l'intimidaient. Aussi craignait-il pour sa vie.

235. Le 23 avril 1994, quelqu'un du commissariat de police de Güzelyurt appela au domicile de la requérante et déclara qu'İlker Tufansoy avait été envoyé du côté turc au cours de la nuit, qu'il se trouvait au commissariat et que sa famille pouvait venir lui rendre visite et lui apporter quelque chose à manger. Le jour même, accompagnée de son mari, İbrahim Tufansoy, la requérante alla voir İlker au poste de police de Morphou, où il se trouvait détenu. İlker portait des marques de coups sur le dos et sur le visage. La requérante vit les marques de ses propres yeux. Elle alla également voir son fils lorsqu'il fut admis à l'hôpital à Nicosie (dans la partie nord).

Plus tard, İlker revint à la maison et demeura auprès de sa famille pendant environ un mois. Il déclara à ses parents que la police chypriote l'avait torturé et l'avait renvoyé de force dans la partie nord. Il dit qu'il avait mal au dos et aux épaules.

236. Au cours du séjour d'İlker au sein de sa famille, sa petite amie chypriote grecque, qui résidait dans le Sud, l'appela souvent pour lui demander de revenir. Elle disait que son père était avocat et qu'il pouvait intenter une procédure pour qu'İlker pût revenir. Finalement, İlker regagna le Sud. A son arrivée, il appela sa famille pour dire qu'il allait se rendre à Famagouste voir son frère aîné.

237. La nuit de son décès, vers 18 heures, il téléphona à sa famille pour dire qu'il n'allait pas rester dans la maison de Paphos que la police lui avait indiquée mais qu'il allait plutôt prendre ses quartiers dans la maison de son ami Ertuğrul Akburç, à Stavrokonno. Il dit à ses parents qu'Ertuğrul et lui allaient nettoyer la maison le soir même. Au cours de la conversation, il leur précisa également qu'il avait de l'argent à la banque ainsi qu'un emploi dans le bâtiment, et il les invita à demander l'autorisation de venir le rejoindre dans le Sud.

238. Le lendemain matin, la requérante et son mari furent informés par le commissariat de police de Güzelyurt qu'İlker avait été tué.

#### **b) Salih Ceyhan**

239. Le témoin est né le 16 février 1962. A l'époque de son audition il était inspecteur de police auxiliaire dans les services de police de Nicosie (partie nord).

240. En avril-mai 1994, il servait dans la section politique des services de police de Nicosie (partie nord). A l'époque, il prit les dépositions de neuf personnes qui se plaignaient d'avoir été expulsées de Chypre par la force. Ces personnes étaient les suivantes : İlker Tufansoy, İlker Denizci, Aziz Merthoca, Hasan Merthoca, Yılmaz Mavideniz, Erbay Kaptanoğlu, Taşer Kışmir, Süleyman Seyer et Murat Doksandokuz.

241. Lorsque le témoin prit les dépositions desdites personnes, les policiers de Güzelyurt (Morphou) lui avaient déjà raconté ce qui s'était passé. Avant de prendre les dépositions, il alla voir les personnes concernées à l'hôpital à Nicosie (partie nord) afin d'obtenir quelques informations préalables. A l'hôpital se trouvaient également rassemblés des journalistes de la presse écrite et de la télévision, qui prirent des photos des intéressés. A leur sortie de l'hôpital, ceux-ci furent conduits au poste de police afin de déposer. Salih Ceyhan prit les dépositions afin de pouvoir mener ses investigations. Personne ne contraignit les intéressés à déposer, ils le firent de leur propre initiative.

#### **i) Kemal Demir**

242. L'intéressé est né le 16 février 1946. A l'époque de son audition il résidait à Nicosie (partie nord).

243. En avril-juin 1994, il était directeur de la prison centrale de Nicosie (partie nord). Le 22 avril 1994, Aziz Merthoca fut amené à la prison centrale pour une détention provisoire. Il y séjourna à ce titre jusqu'au 7 juin 1994, date à laquelle il fut condamné à trois ans d'emprisonnement. Il fut libéré le 25 août 1995, à la suite d'une remise de peine pour bonne conduite et d'une amnistie.

244. A son arrivée en prison, Aziz Merthoca était dans un triste état et il traversait une crise de nerfs. En sa qualité de directeur, Kemal Demir avait l'habitude de fournir une aide aux détenus qui lui faisaient part de certains griefs ou de certains souhaits. Aziz lui déclara qu'il avait été séparé de force de son épouse et de ses enfants, qui séjournaient dans la partie grecque de l'île, que la police chypriote lui avait fait subir des traitements inhumains et l'avait renvoyé du côté turc, et que c'était de cela qu'il se plaignait. Ses demandes écrites à cet égard furent transmises par la direction de la prison centrale au « ministère de l'Intérieur de la RTCN ».

245. İlker Denizci s'était également plaint d'avoir été soumis à des mauvais traitements par la police chypriote dans des circonstances analogues. Il avait souhaité consulter un avocat à cet égard, et M<sup>c</sup> Necatigil était venu le voir. L'un des entretiens avec M<sup>c</sup> Necatigil eut lieu dans le bureau du directeur. Par la suite, Aziz Merthoca déclara également souhaiter voir M<sup>c</sup> Necatigil en rapport avec ses demandes tendant à ce que son épouse et ses enfants fussent autorisés à venir le voir en prison et à s'établir dans le Nord. C'est ainsi qu'il assista à l'entrevue suivante entre İlker Denizci et M<sup>c</sup> Necatigil. Le témoin était également présent, à la demande des deux détenus. A la suite de cette entrevue, Aziz Merthoca et İlker Denizci décidèrent d'introduire une requête auprès de la Commission européenne des Droits de l'Homme. A cet effet, ils signèrent des procurations en faveur de M<sup>c</sup> Necatigil. Comme l'avocat n'avait qu'un formulaire avec lui et qu'Aziz Merthoca craignait de compromettre la situation de sa famille dans le Sud, ce fut İlker Denizci qui le signa. L'avocat revint ultérieurement avec un autre formulaire de procuration, au bas duquel Aziz Merthoca apposa sa signature.

246. Au cours de son séjour en prison, Aziz Merthoca reçut des visites de sa femme et de ses enfants. Ceux-ci vinrent le voir le 5 décembre 1994, puis le 2 janvier 1995. En revanche, il n'obtint aucune réponse à sa demande de permis d'établissement pour sa famille.

**j) Murat Doksandokuz**

247. L'intéressé est né en 1966; à l'époque de son audition il résidait dans le Sud. Illettré, il déclara au départ qu'il résidait dans le Nord, mais il apparut clairement au cours de son audition qu'il avait voulu dire le Sud.

248. En avril-mai 1994, il résidait à Limassol, dans le Sud. A l'époque, il n'avait pas de contacts avec la police chypriote. Il pouvait aller et venir en toute liberté. Lorsqu'il avait des problèmes, il s'adressait à la police, qui



l'aidait et le traitait très bien. Il connaissait presque tous les policiers à Limassol.

249. Probablement le 4 avril 1994, il se rendit du côté turc pour aller voir sa mère, qui était malade. Il avait déjà sollicité l'autorisation d'aller la voir, mais les autorités turques la lui avaient toujours refusée. Sa mère n'avait pas été autorisée à venir assister à son mariage ni à venir voir son enfant, nonobstant un certain nombre de requêtes qu'il avait adressées à la police chypriote. Ainsi donc, probablement le 4 avril 1994 vers 21 h 15, il prit un taxi pour Pyla avec Erbay Kaptanoğlu. Ils arrivèrent à Pyla vers 2 heures du matin, payèrent le taxi, prirent un café puis passèrent clandestinement du côté nord. A leur arrivée, ils furent appréhendés et interrogés par les soldats turcs. Ils furent également frappés à l'aide d'une crosse de fusil sur le bassin, puis à l'aide d'une matraque sur la plante des pieds. Une demi-heure plus tard, ils furent remis à la police de la « RTCN », qui les conduisit à un poste de police à Famagouste. Le témoin y fut frappé par trois policiers. Ceux-ci le giflèrent et lui donnèrent des coups dans le dos. Ils lui enlevèrent ses chaussures et lui donnèrent des coups de matraque sur la plante des pieds. Erbay Kaptanoğlu se trouvait dans une pièce différente, mais Murat put l'entendre crier qu'il ne reviendrait pas. Tous deux passèrent une nuit au poste de police. Le lendemain matin, ils furent emmenés au commissariat de police de Nicosie (côté nord), où ils furent battus mais seulement légèrement. Murat Doksandokuz demeura détenu à Nicosie pendant quinze jours, à l'instar d'Erbay et d'autres Chypriotes turcs, comme Aziz Merthoca, Yılmaz Mavideniz et Hasan Davulcular. Il connaissait toutes ces personnes depuis son enfance. Toutes avaient gagné le Sud pour trouver un emploi, car il n'y avait pas de travail dans le Nord. Après sa libération, Murat Doksandokuz se rendit à l'hôpital, où il fut traité sans être hospitalisé. Il devait chaque jour aller signer le registre de la police. A la demande de celle-ci, il se rendit également au quartier général des Nations unies, qui se trouvait au Ledra Palace, où il fut interrogé. Il déclara toutefois lors de son audition devant les délégués de la Commission qu'il ne se souvenait pas de ce qu'il avait dit au personnel des Nations unies. Il fut également examiné par un médecin.

250. La police lui donna de l'argent pour qu'il puisse subvenir à ses besoins et le contraignit à signer un papier. Un jour, la police le fit monter avec d'autres à bord d'un minibus et l'emmena à l'aéroport. Il y avait environ cent personnes. Erbay était là lui aussi. Une personnalité importante avait fait le voyage de Turquie, et Erbay lui remit une enveloppe. Puis on le ramena au poste de police. Il signa le registre et regagna son domicile. La même nuit, il prit la fuite et retourna dans la partie sud. Il se rendit au poste de police et fit, devant deux policiers du CIS, une déposition au sujet de ce qui lui était arrivé. Les policiers l'emmenèrent à l'hôpital, où il demeura pendant deux jours.

**k) Öle Röinaas**

251. Ressortissant norvégien, l'intéressé est né le 20 juillet 1945. Il est dentiste. En mai 1988, il rencontra Erbay Kaptanoğlu en Norvège. Ce dernier avait obtenu dans ce pays un permis de séjour pour raisons humanitaires. Après sept années de résidence, Erbay aurait pu obtenir la nationalité norvégienne. Toutefois, après cinq ans, en 1992, le témoin et Erbay décidèrent que ce dernier allait rentrer à Chypre. Lorsque Erbay retourna à Chypre, en mai 1992, le témoin acheta à Limassol un appartement qui devait servir de domicile à Erbay. Entre mai 1992 et mai 1994, le témoin alla passer ses vacances à Limassol. Lorsqu'il prenait ses vacances, il passait tout son temps avec Erbay. Aussi était-il bien au fait des conditions de vie de son ami.

252. A son retour à Chypre, Erbay trouva un emploi. C'était un bon ouvrier, et il souhaitait s'intégrer dans le Sud. Il suivit également des cours pour apprendre le grec. Il faisait l'objet d'une étroite surveillance. Erbay déclara au témoin que la police le suivait, comme elle suivait aussi les autres Chypriotes turcs. Le témoin put observer qu'Erbay était suivi. La police donnait l'impression de ne pas craindre de montrer qu'elle opérait des filatures. La surveillance était tellement évidente que même la mère du témoin, qui était âgée de soixante-dix-huit ans, s'était étonnée et avait demandé «pourquoi cette voiture et cet homme [les avaient] suivis tout le long du chemin jusqu'à Agia Napa». Le téléphone dans l'appartement était sur écoute. Très souvent se trouvait garée en face de l'immeuble une voiture occupée par deux policiers en civil du CIS. Lorsque le témoin et son ami Erbay sortaient à Limassol, ils étaient presque toujours suivis par les agents du CIS. A l'intérieur de la ville, ils étaient parfois suivis par des policiers en civil, qui s'installaient à la table à côté de la leur au restaurant afin d'espionner leur conversation. A son arrivée à l'aéroport de Larnaka pour les vacances de Noël en 1993, le témoin fut arrêté à l'improviste et gardé à vue pendant une heure. Il fut interrogé au sujet de sa situation personnelle, des raisons qui l'avaient amené à Chypre et de ce qu'il y faisait.

Erbay avait l'air de plus en plus nerveux à cause de tout cela, spécialement au cours des six à huit derniers mois avant l'incident.

253. Trois ou quatre jours après son expulsion vers la partie nord de Chypre en 1994, Erbay téléphona au témoin. Il lui raconta ce qui s'était passé et lui demanda de venir à Chypre et de l'aider à mettre à l'abri tous ses biens meubles, sa voiture, sa moto, etc. Le témoin réussit à obtenir une place sur un vol charter à destination de Chypre. Il arriva la nuit à l'appartement d'Erbay et trouva une note écrite par un représentant des Nations unies qui disait: «Nous sommes venus vous chercher mais vous n'étiez pas là. Nous reprendrons contact avec vous.» La note était signée Sarah et Chris et portait la date du jour dans la soirée duquel Erbay avait

été emmené. Le témoin entra dans l'appartement et le trouva tel qu'il avait été abandonné: la lessive n'était pas rangée, les fleurs étaient fanées, le réfrigérateur sentait. Avec l'aide de quelques amis et d'une certaine Sarah qui travaillait pour les Nations unies, le témoin réussit à tout emballer et à tout envoyer dans le Nord, y compris la voiture. Il réussit également à vendre l'appartement. Plus tard, à son retour en Norvège, une certaine M<sup>me</sup> Rena Pericleous du gouvernement chypriote l'appela à sa clinique pour lui dire que le gouvernement était très embarrassé à cause de la manière dont il avait envoyé la voiture du côté nord.

#### **l) Meriç Taydemir**

254. Le témoin est né le 1<sup>er</sup> octobre 1956. Il devint directeur de la prison centrale de Nicosie (partie nord de Chypre) le 7 novembre 1995.

255. Le 28 octobre 1997, Aziz Merthoca fut condamné pour être passé de la «RTCN» à la partie sud de Chypre alors qu'il effectuait son service militaire. Il écopa de neuf mois d'emprisonnement et purgea sa peine à la prison centrale de Nicosie (partie nord de Chypre). Il fut libéré le 6 avril 1998 eu égard à sa bonne conduite et à la période passée par lui en détention provisoire.

256. Le 28 octobre 1997, alors qu'il se trouvait emprisonné, il demanda à pouvoir recevoir la visite de son épouse et de ses enfants. A la suite d'une autorisation délivrée par le «ministère de l'Intérieur de la RTCN», il reçut la visite de son épouse, Panayiota Papachristophorou, le 31 décembre 1997 de 12 h 15 à 12 h 45. Le 14 janvier 1998, il demanda à ce que son épouse et ses enfants fussent autorisés à s'établir dans la partie nord de l'île, mais les autorités chypriotes ne répondirent pas à sa demande. Il fut plusieurs fois malade en prison. On lui donna à chaque fois des pilules, que ce fût pour traiter une gastrite, pour guérir un rhume ou pour le soulager de la souffrance psychologique que lui causait sa détention.

#### **m) Panayiota Papachristophorou**

257. L'intéressée est née le 20 décembre 1962. A l'époque de son audition elle résidait à Limassol.

258. Elle y vivait depuis quatorze ans avec Aziz Merthoca, dont elle avait eu trois enfants.

259. Lorsqu'Aziz Merthoca fut informé que la Commission européenne des Droits de l'Homme l'avait convoqué pour venir témoigner, il déclara à sa femme qu'il n'irait pas chercher les convocations à la poste. Panayiota déclara ignorer pourquoi aux délégués.

260. Une nuit d'avril 1994, Aziz se rendit en taxi dans la zone occupée. Ce fut Panayiota qui paya la course. Lorsqu'il revint, il était accompagné d'autres personnes, au nombre desquelles figuraient Yilmaz Mavideniz et son épouse. Ces personnes étaient censées partir le lendemain. Comme elles étaient nombreuses, elles dormirent sur des matelas et des couvertures dans le salon et dans la chambre à coucher. Panayiota ayant déclaré ne pas souhaiter voir ces gens demeurer chez elle, ils partirent le lendemain matin vers 7 heures afin de regagner la partie occupée de l'île. Ils appelèrent un taxi, car Panayiota avait besoin de sa propre voiture pour se rendre à son travail. Elle ferma la porte de sa maison à clé et leur donna de l'argent pour le taxi, puis démarra sans les avoir vus partir.

Par la suite, Panayiota fut invitée par les Nations unies à aller voir Aziz dans la partie nord de l'île, ce qu'elle fit. Aziz lui déclara que les choses n'allaient pas bien, qu'il souhaitait partir, qu'il avait été maltraité, etc.

261. Panayiota confirma pendant son audition que les déclarations qu'elle avait faites le 5 août 1995 et le 3 janvier 1998 étaient correctes. Elle avait fait sa première déclaration après qu'Aziz se fut plaint, car elle voulait que le gouvernement ouvrît une enquête. Elle avait fait sa seconde déclaration après être allée rendre visite à Aziz à la prison et avoir constaté qu'il était dans un très mauvais état, car elle voulait qu'il fût examiné par un médecin.

262. Aziz, son mari, ne travaillait pas tout le temps. La police du CIS l'aidait chaque fois qu'il se trouvait mêlé à une bagarre, qu'il était ivre ou qu'il avait un accident de voiture. Personne ne le suivait jamais. Il n'avait pas besoin d'autorisation pour voyager sur l'île.

#### **n) Le docteur Marios Matsakis**

263. L'intéressé est né le 12 août 1954. Il est pathologiste et travaille également comme expert indépendant dans son domaine. Il a également été élu membre du parlement de la République de Chypre. Plusieurs fois, il a pris part à des campagnes destinées à éclairer les touristes afin de leur permettre de décider par eux-mêmes de gagner ou non la partie nord de l'île.

264. En 1994, il était le pathologiste et examinateur médical officiel de la République de Chypre. Il a cessé d'exercer ses fonctions le 15 juillet 1995.

265. En juillet 1994, il produisit un rapport intitulé «Allégations de mauvais traitements et de transfert forcé de Chypriotes turcs des territoires contrôlés par la République de Chypre vers les territoires occupés». Il établit ce rapport à la demande du ministère de la Justice. Il le rédigea conjointement avec M. Argyrou, officier de police à Nicosie. La

confection d'un rapport avec un fonctionnaire de police était tout à fait inhabituelle, et même irrégulière. Ce fut le docteur Matsakis qui formula les commentaires médicaux, le fonctionnaire de police se chargeant des autres observations. A la fin, le rapport fut signé par les deux personnes. Le docteur Matsakis ignorait que certaines personnes avaient soumis des requêtes à la Commission européenne des Droits de l'Homme.

Pour lui permettre de rédiger son rapport, on lui fournit des photocopies de photographies ainsi qu'un rapport établi par la police fédérale australienne agissant pour le compte des Nations unies à Chypre, et on lui montra également une brève vidéo. On l'invita à passer les éléments en revue et à donner son avis de spécialiste sur les allégations formulées.

266. D'une manière générale, il lui arrivait régulièrement, dans le cadre de sa profession, d'être invité à étudier différentes pièces et à livrer un avis à leur sujet. Dans bon nombre de cas, il est possible selon lui de dire, en regardant les photographies, si une cicatrice remonte ou non à plus de vingt jours.

Pour rédiger son rapport de juillet 1994, le docteur Matsakis demanda aux autorités s'il lui serait possible de voir les personnes mentionnées dans le rapport, mais on lui répondit que non. On lui fournit verbalement des informations sur le fait que les médecins avaient constaté en 1974 qu'İlker Denizci souffrait de diabète, et c'est la raison pour laquelle il avait mentionné cet élément dans son rapport de juillet 1994. Il avait peut-être obtenu ce renseignement du fonctionnaire de police coauteur du rapport, mais il n'avait pas jugé nécessaire de préciser sa source dans le document.

En ce qui concerne ses remarques au sujet de Yılmaz Mavideniz, le docteur Matsakis déclara se rendre compte qu'il n'était pas très poli de formuler des observations et de porter des jugements sur des gens sur la seule base de leur apparence, mais que pareils commentaires pouvaient avoir leur importance dans son métier. Certains tatouages pouvaient être rapportés à une subculture, à une toxicomanie, à l'appartenance à un culte secret, etc. Il avait toutefois exagéré et formulé une opinion subjective lorsqu'il avait écrit dans son rapport que les tatouages présents sur le corps de Yılmaz témoignaient de faibles capacités intellectuelles. Il se déclara convaincu qu'il était plus facile de manipuler une personne dotée de faibles capacités intellectuelles et de la contraindre, par des pressions, à mentir.

Quant à ses conclusions figurant dans le rapport de juillet 1994, le témoin confirma que l'apparence des blessures d'İlker Tufansoy ne permettait pas d'exclure qu'elles eussent été causées quelques heures avant la prise des clichés et l'examen effectué par les Nations unies. En revanche, ces blessures ne pouvaient pas avoir été causées par des fils barbelés.

Le rapport daté de novembre 1995 et rédigé en anglais n'était pas une stricte traduction anglaise du rapport de juillet 1994, mais une traduction libre fournie par le témoin à la demande du procureur général.

Le témoin avait relevé quelques inexactitudes dans les rapports médicaux des Nations unies, lesquelles s'expliquaient probablement par le fait que les médecins qui avaient examiné les personnes en cause n'étaient pas des médecins légistes mais des médecins militaires. Toutefois, ces inexactitudes n'étaient pas très graves.

267. Le témoin rappela que l'un des individus mentionnés dans le rapport, İlker Tufansoy, avait plus tard été tué, et que c'est lui qui avait pratiqué l'autopsie. Il était à l'époque le seul pathologiste officiel de l'Etat.

**o) Andreas Angelides**

268. L'intéressé est né le 1<sup>er</sup> septembre 1942. A l'époque de son audition il était commissaire de police.

269. Lorsque se déroulèrent les événements pertinents, soit en avril-juin 1994, il était procureur au service juridique du parquet général, où il travaillait depuis 1974.

270. Il se vit confier l'enquête au sujet du décès d'İlker Tufansoy lorsque le dossier parvint au parquet général, un an après que le meurtre eut été commis. Il avait pour tâche de discuter l'affaire avec les enquêteurs, c'est-à-dire avec la police, afin de déterminer s'il y avait des questions nécessitant une clarification et de donner les instructions appropriées. Autant qu'il se souvint, nulle omission ne pouvait être reprochée à la police. Mais le meurtrier n'ayant pas été retrouvé, l'affaire demeurait pendante. Le fait qu'une information judiciaire eût été menée ne signifiait pas que l'affaire fût close puisque le meurtrier n'avait pas été retrouvé. Le *coroner* était un juge de district.

Le témoin déclara ne pas se souvenir avoir entendu quoi que ce fût au sujet d'allégations de mauvais traitements et d'expulsion de Chypriotes turcs par la police chypriote.

**p) Andreas Christophides**

271. L'intéressé est né le 3 août 1941. A l'époque de son audition il était chef adjoint de la police chypriote. En avril 1994, il occupait le poste de commissaire principal et était responsable du Service recherche et développement.

272. En avril 1994, on dénombrait quelque 300 à 400 Chypriotes turcs résidant dans la zone libre. Ils étaient traités de la même manière que tous les autres citoyens de la République de Chypre. Le témoin ne recevait jamais la moindre plainte de Chypriotes turcs concernant des faits de harcèlement par la police. Les Chypriotes turcs pouvaient se

déplacer librement sur le territoire contrôlé par le gouvernement, exactement comme tout autre citoyen chypriote. Ils étaient également libres de regagner le Nord.

273. Le personnel du CIS se compose de fonctionnaires de police. Aussi y a-t-il une coopération très étroite entre les membres du CIS et les autres fonctionnaires de police. Le CIS est habilité à fournir toutes facilités aux Chypriotes turcs, tout au moins si les intéressés demandent de l'aide. Il dispose d'un service spécial, composé des turcophones, qui examine les affaires concernant les Chypriotes turcs, car il y a lieu de rappeler que de nombreux Chypriotes turcs ne parlent pas le grec. En avril 1994, les bureaux du CIS à Nicosie se trouvaient dans un district et dans un endroit abritant la plupart des autres services publics. Aussi ce lieu était-il très fréquenté. Le CIS avait également des bureaux dans les chefs-lieux de province.

Si des allégations selon lesquelles les téléphones de certains Chypriotes turcs se trouvaient sur écoute avaient effectivement été formulées, une enquête menée à leur sujet avait démontré qu'elles étaient dépourvues de fondement. Quoi qu'il en soit, la mise sur écoute de téléphones n'était pas autorisée par les lois de la République de Chypre. Les Chypriotes turcs ne faisaient l'objet d'aucune surveillance et ils n'étaient jamais maltraités.

274. Le CIS fournissait diverses facilités aux Chypriotes turcs: il leur trouvait des emplois et des logements, leur fournissait l'équipement de base, s'efforçait de résoudre leurs difficultés financières et de satisfaire toute autre demande raisonnable. A leur entrée dans la zone libre, une sorte de consultation avait lieu entre eux et la police chypriote afin de permettre d'identifier toute difficulté qu'ils pourraient rencontrer dans la zone contrôlée par le gouvernement. Mais aucune déposition n'était prise des intéressés, sauf s'ils en manifestaient le souhait.

Le CIS agissait comme une sorte de bureau de liaison entre les Chypriotes turcs et les divers services administratifs. Du reste, les Chypriotes turcs qui arrivaient en zone libre s'adressaient d'eux-mêmes à la police. Le témoin expliqua également que Pyla était un village mixte, où cohabitaient Chypriotes turcs et Chypriotes grecs. Ce village était également connu pour son trafic de divers objets provenant de la partie nord de Chypre. Si des Chypriotes turcs se rendaient à Pyla, la police n'avait aucun moyen de savoir quoi que ce fût au sujet de la visite.

Quant au meurtre de Theophilos Georghiadès, le témoin déclara se souvenir que le public et les médias étaient fermement convaincus que l'intéressé avait été assassiné par des agents du MIT, le service d'espionnage turc.

275. Il avait entendu parler des allégations selon lesquelles certains Chypriotes turcs avaient été arrêtés puis expulsés vers le Nord en avril

1994. Une fois le parquet général informé de la chose, le témoin fut invité à mener des investigations pour déterminer si des Chypriotes turcs avaient été arrêtés en avril 1994. A cet effet, on lui fournit uniquement une liste de sept personnes ayant soumis une requête à la Commission. A l'époque, il était commissaire de police adjoint, responsable des affaires administratives. Il prit contact avec tous les chefs de police provinciaux et les invita à examiner personnellement l'ensemble des registres tenus dans tous les postes de police et à lui signaler si les noms des requérants figuraient parmi ceux des personnes ayant été arrêtées au cours de la période en question. Quelques jours plus tard, tous les chefs de police répondirent qu'aucun des noms des requérants ne figurait dans les registres de police, qui ne comportaient par ailleurs aucune mention de semblable arrestation. Les chefs de police lui fournirent également des photocopies des agendas des postes de police pour le mois en question et il les examina.

Il ne rédigea aucun rapport écrit exposant les résultats de ses investigations.

**q) Kyriakos Nikolau et Lefki Dimitriou**

276. Kyriakos Nikolau est une personne sourde-muette qui pratique la langue des signes. C'est sa fille Lefki Dimitriou, née le 12 mars 1959, qui a traduit sa déposition devant les délégués de la Commission.

277. Kyriakos Nikolau fut témoin oculaire du meurtre d'İlker Tufansoy et de son ami Ertuğrul Akburç (Antonis Kypriou en grec). Alors que le témoin marchait dans le village de Stavrokono, il aperçut huit individus cachés çà et là. Ils avaient auparavant garé une camionnette. Certains se trouvaient à l'intérieur de la camionnette, d'autres s'étaient éparpillés autour des maisons. Ils étaient habillés en noir et portaient des cagoules qui leur couvraient toute la face. Ils portaient des fusils. Puis la fusillade éclata. Très effrayé, le témoin se cacha. Les coups de feu étaient ininterrompus. Les individus susmentionnés tirèrent d'abord à bout portant sur Ertuğrul Akburç, jusqu'à ce que l'intéressé s'écroule. Ils s'approchèrent alors de la victime pour l'achever, après quoi ils se mirent à la poursuite d'İlker Tufansoy. Ce dernier avait pris la fuite, mais ses poursuivants le rattrapèrent et l'abattirent.

278. Le témoin ne vit pas les tueurs disparaître, car il décampa dès que la fusillade s'arrêta. Il rentra chez lui et dit à sa fille Lefki Dimitriou qu'Antonis et İlker s'étaient fait tuer. Le témoin et sa fille appelèrent la police. Ils se rendirent alors sur les lieux de l'incident et constatèrent que les deux hommes gisaient sans vie. La police et le docteur Matsakis



arrivèrent plus tard. Les deux témoins firent également des dépositions à la police au sujet de l'événement.

279. Lefki Dimitriou connaissait très bien Antonis Kypriou. Elle savait également que le soir de la fusillade Antonis et son ami İlker avaient nettoyé la maison dans laquelle İlker voulait habiter et qu'ils s'apprêtaient à en revenir. Elle ignorait qui d'autre était au courant qu'İlker était à Stavrokonno. Elle savait que le matin ils avaient appelé l'administration pour demander une maison pour İlker. Mais l'administration ne leur avait pas donné satisfaction. İlker avait donc selon toute vraisemblance déclaré au CIS, à la police, qu'il allait venir s'établir à Stavrokonno. Lefki Dimitriou savait également qu'Antonis craignait pour sa vie, car un an plus tôt son père avait lui aussi été tué. İlker, en revanche, ne semblait pas craindre pour sa vie.

**r) Dimitra Irodotou**

280. L'intéressée est née le 15 octobre 1970. A l'époque de son audition elle résidait à Limassol.

281. Pendant la période avril-juin 1994, elle habitait à Paphos. C'était une amie d'İlker Tufansoy. Elle avait rencontré ce dernier trois ou quatre mois avant les événements. Ils étaient devenus de bons amis. İlker l'aidait beaucoup financièrement pour assurer la subsistance de ses enfants et de sa famille ; ils étaient comme frère et sœur. Ils avaient vécu ensemble la dernière semaine avant le meurtre. Mais avant cela Dimitra le voyait chaque jour. İlker avait disparu une fois pendant plusieurs jours. Elle avait entendu dire qu'il avait été arrêté par la police chypriote, le CIS, sur son lieu de travail puis emmené à Nicosie, où on lui avait bandé les yeux pour le jeter ensuite dans la rivière avec un autre ami. Dimitra n'avait pas assisté elle-même à l'arrestation d'İlker par le CIS, mais une demi-heure après l'incident un ami était venu chez elle pour lui dire que la police s'était présentée sur le lieu de travail d'İlker et de Taşer Kişmir et avait emmené les intéressés. Quelques jours plus tard, alors qu'elle regardait la télévision turque, elle avait vu İlker à l'écran. Le commentateur disait qu'İlker et son ami Taşer Kişmir avaient été battus par la police chypriote. Lorsque İlker séjournait dans la partie nord de Chypre, elle l'appelait pratiquement chaque jour au numéro de sa mère. Lorsqu'il était revenu, il lui avait déclaré qu'il n'avait pas vu précisément qui l'avait battu car il avait les yeux bandés, mais il avait ajouté que le gouvernement ne voulait pas de lui sur le territoire de la République de Chypre, raison pour laquelle il avait été renvoyé dans la zone occupée. A son retour, ils étaient allés raconter à la police qu'ils souhaitaient vivre ensemble, de manière à ce que la police ne renvoyât pas İlker dans le Nord. Le policier auquel ils avaient parlé s'était adressé à İlker d'une manière très aimable. İlker avait alors fait une déclaration à la police,

mais Dimitra en ignorait le contenu car elle attendait en dehors de la pièce.

282. İlker n'avait pas semblé craindre pour sa vie jusque trois jours avant sa mort, lorsqu'il déclara à Dimitra que s'il devait lui arriver quelque chose, elle devait être forte pour les enfants.

283. Dimitra précisa qu'elle connaissait très bien la famille d'Antonis et qu'elle n'appréciait pas qu'İlker se fût lié d'amitié avec celui-ci. Elle avait entendu dire que le père d'Antonis avait été mêlé à des trafics louches.

284. Le 2 juin 1994, lorsque İlker et Antonis furent abattus, les autorités savaient qu'ils se trouvaient dans le village car dans l'après-midi les intéressés s'étaient entretenus avec le *muhtar* du village, qui leur avait déclaré qu'ils pouvaient avoir la maison. Au moment de la fusillade, Dimitra se trouvait au domicile de Lefki Dimitriou.

**s) Andreas Spatalos**

285. L'intéressé est né le 28 mars 1944. A l'époque de son audition il était chef d'un service du CIS. En 1994 il était adjoint au chef du même service, qui était chargé de collecter les informations concernant la sécurité à Chypre. Il produisit des copies des déclarations mentionnées aux paragraphes 36, 61, 78, 86, 113 et 136 ci-dessus.

286. Lorsqu'un Chypriote turc passait du côté de la zone libre, sa première démarche était de s'adresser à la police, car en général les Chypriotes turcs qui traversaient la frontière ne parlaient pas le grec. La police envoyait alors l'intéressé au service du témoin, qui était le seul à être doté d'une section d'interprètes turcophones. Une fois établi que la personne était un ressortissant chypriote, le service du témoin s'efforçait de lui trouver un logement et un travail et de satisfaire ses autres besoins. Ces personnes se trouvaient en effet dans un environnement complètement étranger. Le service du témoin était également en liaison avec les autres services administratifs, de manière à permettre aux Chypriotes turcs de recevoir une aide financière jusqu'à ce qu'ils pussent assurer leur subsistance.

Le service du témoin ne suivait ni ne harcelait jamais les Chypriotes turcs. Le CIS ne constituait jamais de dossiers personnels à leur sujet. Ils étaient libres d'aller où bon leur semblait sur l'île. Lorsqu'ils voulaient passer en toute légalité du côté des territoires occupés, ils se rendaient de leur propre initiative dans les bureaux du CIS pour annoncer leur intention. On leur demandait alors de signer une déclaration formelle libellée en turc et dont une traduction grecque figurait au bas du document. Il y était précisé que les intéressés partaient de leur propre initiative, sans que quiconque eût exercé des pressions sur eux. Cette formalité visait à éviter que les personnes en question fussent portées disparues. Les déclarations

étaient conservées pendant quelque temps par la police locale, puis l'original était envoyé au quartier général, où elles étaient détruites quelques années plus tard, lorsqu'elles ne présentaient plus aucune utilité. En général toutefois, les Chypriotes turcs préféraient passer clandestinement du côté de la zone occupée, car les autorités de celle-ci les recherchaient et les arrêtaient lorsqu'elles les attrapaient.

287. Après le meurtre de Theophilos Georghiades, patriote très aimé des Chypriotes grecs, la presse avait fait état de rumeurs aux termes desquelles c'était le service de renseignements turc qui était derrière le meurtre. Aussi une certaine agitation et une certaine colère s'étaient-elles fait jour chez les Chypriotes grecs. Le service du témoin avait donc pris contact avec les Chypriotes turcs pour les inviter à faire le nécessaire pour se protéger et à ne pas s'engager dans des discussions avec des extrémistes chypriotes grecs. Les voitures de patrouille de son service et celles de la police avaient été chargées de surveiller régulièrement les maisons des Chypriotes turcs, pour le cas où on aurait voulu leur nuire. Il n'y avait aucun motif d'expulser ces gens, car ils coopéraient parfaitement avec son service.

288. Après le meurtre de Theophilos Georghiades, certains Chypriotes turcs s'adressèrent au CIS pour dire qu'ils allaient quitter la zone libre et se rendre dans la zone occupée. Ils signèrent une déclaration à cet effet. Le témoin déclara se souvenir de six Chypriotes turcs ayant fait cette démarche. Ils avaient rempli des déclarations pour les bureaux du CIS implantés dans les villes où ils résidaient. İlker Tufansoy et Taşer Kışmir avaient signé leurs déclarations à Paphos, les autres avaient fait de même à Limassol. Il était toutefois impossible de déterminer quel était le fonctionnaire de police qui avait rempli les formulaires à la main, car les policiers n'avaient pas l'obligation de mentionner leur nom. Après quoi les personnes en question avaient franchi la frontière, probablement en passant par un endroit fréquemment utilisé, Angolemi, où il y a un lit de rivière qui permet dans une certaine mesure de se cacher.

289. Quant aux documents intitulés «Fiches de police à fin septembre 1994» et aux références qu'ils contenaient, le témoin expliqua que le CIS collectait des informations pertinentes pour la sécurité de l'État, en particulier relativement à l'activité des services secrets turcs. Certaines informations concernant la vie privée des requérants avaient pu être données par leurs épouses ou par la police, à laquelle on demandait d'enquêter au sujet des plaintes formulées par lesdits Chypriotes turcs concernant leur expulsion forcée. D'autres informations se rapportant aux allées et venues de ces personnes à Pyla étaient consignées, car Pyla passait pour être un point de contact pour les agents des services secrets turcs et les agents grecs ou de la «RTCN».

290. C'est en lisant les journaux chypriotes turcs que le témoin et ses agents prirent connaissance des allégations d'expulsion forcée et de

mauvais traitements dont auraient été victimes certains Chypriotes turcs en avril 1994. Une partie de leur travail consistait en effet à lire et traduire la presse quotidienne turcophone. Plus tard, ils furent informés officiellement par les autorités chypriotes des allégations en cause. Ce n'était pas à eux d'enquêter au sujet de celles-ci, mais ils collectèrent des informations et les communiquèrent à la police. Certains agents, Rodis et Kostis, par exemple, interrogèrent les amis et parents des Chypriotes turcs concernés, afin de déterminer si ces derniers avaient réellement quitté la partie sud de l'île. Ainsi, par exemple, Panayiota Papachristophorou leur déclara que la nuit avant son départ Aziz Merthoca avait fait passer du côté sud quelques Tsiganes, qu'elle n'avait pas voulu les accueillir chez elle, et qu'à la suite de cela les intéressés étaient repartis.

Aucune déposition ne fut toutefois enregistrée, car c'était là le travail de la police.

291. En ce qui concerne l'enquête au sujet des allégations susmentionnées, des dépositions furent enregistrées par les fonctionnaires de police. Chaque agent du service du témoin qui avait des contacts avec des Chypriotes turcs fut interrogé. Le témoin lui-même interrogea les agents basés à Limassol; les autres furent interrogés par le directeur. Le témoin lui-même ne fut pas interrogé. L'enquête ne mena toutefois à rien, car il ressortait des six dépositions faites volontairement que les Chypriotes turcs concernés avaient quitté la partie sud de leur propre initiative.

292. Le témoin déclara également que les commissariats du CIS ne tenaient pas de journal, par crainte des fuites d'informations.

#### t) Christakis

293. L'intéressé est né le 25 février 1943. A l'époque de son audition il était membre du CIS.

294. En avril 1994, il travaillait pour le service du CIS responsable du passage en revue de la presse chypriote turque et des traductions. Le chef de son service était Andreas Spatalos. Il y avait environ sept ou huit personnes qui travaillaient dans le service. Comme Christakis connaissait le turc, il avait souvent des contacts avec des Chypriotes turcs, car il aidait la police qui s'occupait des Chypriotes turcs arrivant de la partie nord de Chypre. Il prêtait son assistance à la police pour le règlement des problèmes qui surgissaient lorsque ces personnes débarquaient: il fallait établir leur identité, car la plupart d'entre elles n'avaient pas de carte d'identité, il fallait les emmener dans tous les services publics (Prévoyance sociale, Croix-Rouge, etc.), il fallait leur servir d'interprète lorsqu'elles allaient acheter des vêtements, des chaussures et de la nourriture, il fallait les aider à trouver un logement,

un emploi, etc. C'est la raison pour laquelle tous ces gens le connaissaient. Ils entretenaient des contacts permanents. Le témoin leur donnait le numéro de téléphone de son bureau, de sorte qu'ils pussent l'appeler lorsqu'ils avaient besoin d'aide. En revanche, il ne leur révélait pas sa véritable identité.

295. Le CIS n'arrêtait jamais personne, c'était la tâche de la police. Il n'y avait donc pas de registre des gardes à vue au quartier général du CIS.

296. Comme une partie de son travail consistait à lire les journaux chypriotes turcs, le témoin prit connaissance des allégations d'expulsion et de sévices aux mains de la police chypriote ayant été formulées par certains Chypriotes turcs. Il n'eut jamais à prendre part à l'enquête ouverte au sujet de ces allégations, ni en qualité de témoin ni en tant qu'enquêteur, et il ignorait tout des investigations éventuellement menées à cet égard. Il n'eut personnellement aucun contact avec l'un quelconque des requérants les jours précis où il est accusé d'avoir emmené les intéressés au quartier général du CIS à Nicosie.

#### u) Asimenos

297. L'intéressé est né le 14 novembre 1944.

298. A l'époque des faits il travaillait au CIS, au sein de la direction de la police de Limassol. Sa fonction consistait à rencontrer et à aider les Chypriotes turcs pour différentes démarches. Il les emmenait au bureau de la Prévoyance sociale pour leur procurer des chaussures, à la Croix-Rouge pour leur procurer des vêtements, il accomplissait avec eux les démarches pour l'obtention de cartes d'identité, etc. Il entretenait ainsi des contacts réguliers avec ces personnes.

299. Les Chypriotes turcs étaient libres d'aller où ils voulaient. Toutefois, s'ils souhaitaient se rendre dans la partie nord de Chypre, ils en avertissaient parfois le CIS, qui pouvait leur demander de remplir des formulaires pour le cas où leurs familles les chercheraient. Les formulaires étaient remplis par Kostakis, seul membre du poste de Limassol connaissant le turc.

300. Asimenos connaissait quelques-uns des requérants: Erbay Kaptanoğlu, qu'il avait aidé à trouver un travail, Yılmaz Mavideniz et Aziz Merthoca. Il n'avait jamais entendu dire qu'en avril 1994 des Chypriotes turcs avaient été emmenés par la police chypriote et avaient été contraints de gagner la partie nord de l'île après avoir été maltraités. Il ne fut jamais interrogé au sujet de ces allégations. Il ne se rendit pas au domicile de Yılmaz Mavideniz le 18 avril 1994. Le CIS n'avait pas de Land Rover en 1994. Il ne disposait pas davantage de kalachnikovs.

**v) Rodis**

301. L'intéressé est né le 26 mai 1943.

302. En avril-juin 1994, il travaillait pour le CIS à Limassol. Il y avait environ vingt à vingt-cinq personnes qui travaillaient pour le CIS à Limassol. Sa fonction consistait notamment à rencontrer et aider les Chypriotes turcs à résoudre différents problèmes: il les emmenait au bureau de la Prévoyance sociale pour leur procurer des chaussures, à la Croix-Rouge pour leur procurer des vêtements, il accomplissait avec eux les démarches pour l'obtention de cartes d'identité, etc. Il entretenait donc des contacts réguliers avec eux. Il ne parlait pas le turc, mais beaucoup de Chypriotes turcs parlaient le grec.

303. Les Chypriotes turcs étaient libres d'aller où ils voulaient. Rodis ne contrôlait pas leurs allées et venues et ne les surveillait pas, mais il arrivait que le CIS effectue des patrouilles lorsqu'il estimait que les Chypriotes turcs devaient être protégés contre les Chypriotes grecs, comme cela avait été le cas après le meurtre de Theophilos Georghiadès. Rodis entretenait de très bons rapports avec les Chypriotes turcs: il lui arrivait d'aller prendre le café avec certains d'entre eux ou de leur rendre des visites amicales. Parfois, lorsque des Chypriotes turcs souhaitaient se rendre dans la partie nord de l'île, ils en informaient le CIS, qui pouvait les inviter à remplir des formulaires pour le cas où leurs familles les chercheraient. Ces formulaires étaient remplis en double exemplaire. L'original était envoyé à Nicosie et une copie était conservée dans un dossier général à l'intérieur du service. Mais la plupart des gens qui quittaient la partie sud ne remplissaient pas de formulaire.

304. Rodis connaissait quelques-uns des requérants: Yılmaz Mavideniz, Aziz et Hasan Merthoca, Murat Doksandokuz et Süleyman Seyer. Il n'eut jamais connaissance d'allégations selon lesquelles, en avril 1994, certains Chypriotes turcs avaient été placés en garde à vue par la police chypriote et contraints à gagner la partie nord de l'île après avoir été maltraités. Rodis ne fut jamais interrogé au sujet de ces allégations. Il ne se rendit pas au domicile d'Hasan Merthoca après le meurtre de Theophilos Georghiadès et n'interrogea jamais l'intéressé au sujet de ce meurtre. Il ne se présenta pas aux domiciles de Yılmaz Mavideniz et d'Aziz Merthoca le 18 avril 1994 et ne procéda pas à l'arrestation de quinze personnes ce jour-là. Le CIS n'interrogeait jamais personne, et il lui était donc impossible d'opérer une arrestation ou d'aller interpellé quelqu'un à son domicile pour l'emmener au poste.

**w) Kostis**

305. L'intéressé est né le 20 février 1960.

306. En avril-juin 1994 il travaillait au commissariat du CIS à Limassol. Sa tâche consistait à recueillir des informations. Il travaillait notamment sur les questions concernant les Chypriotes turcs qui venaient de la partie nord de l'île: il leur cherchait un logement, leur procurait des chaussures, un travail, etc. Comme il connaissait le turc, il avait des contacts plus fréquents avec eux que ses collègues. Il y avait un autre fonctionnaire de police qui connaissait le turc à l'époque, il était connu sous le nom d'Asimenos.

307. Les Chypriotes turcs étaient libres d'aller où ils voulaient: ils n'étaient ni contrôlés, ni surveillés. Les agents du CIS entretenaient des contacts amicaux avec eux. Ces contacts avaient lieu au poste ou au domicile des intéressés, auxquels il arrivait d'inviter des membres du CIS. Parfois les Chypriotes turcs proposaient aux membres du CIS de venir prendre le café.

308. Lorsque les Chypriotes turcs souhaitaient se rendre dans la partie nord de l'île, ils en informaient le CIS, qui pouvait leur demander de remplir des formulaires pour éviter que leurs familles les cherchent et les considèrent comme disparus.

309. A la fin du mois d'avril 1994, Kostis eut connaissance d'allégations selon lesquelles, en avril 1994, certains Chypriotes turcs avaient été placés en détention par la police chypriote, maltraités et contraints à gagner la partie nord de l'île. Le commissariat de Limassol avait été informé de ces allégations. Kostis discuta de celles-ci avec ses collègues du poste, mais tous pensaient qu'il s'agissait de mensonges. Quelque temps plus tard, le gouvernement ouvrit une enquête. Le policier qui en était chargé, l'inspecteur en chef Argyrou, interrogea le chef du poste au sujet de cette question. Kostis fournit des informations orales à son supérieur, et le chef du poste transmit ces informations à M. Argyrou. Kostis ne vit jamais le rapport produit par l'inspecteur en chef Argyrou et le docteur Matsakis.

310. Après le meurtre de Theophilos Georghiades, le CIS prit des mesures additionnelles afin de protéger les Chypriotes turcs de possibles représailles. Les agents du CIS rendirent visite aux intéressés à leur domicile pour les inviter à la prudence, à ne pas se comporter de manière provocatrice et à informer le CIS s'ils constataient des choses suspectes. Les agents du CIS allèrent voir pratiquement tous les Chypriotes turcs à leurs domiciles, dans des cafés, etc. Kostis n'alla pas chez Aziz Merthoca le 18 avril 1994. Ce n'est que plus tard, après qu'il eut entendu parler des allégations, qu'il se rendit au domicile de l'intéressé, dont l'épouse lui déclara qu'Aziz et d'autres Chypriotes turcs avaient gagné la partie turque de l'île après une dispute.

Ce n'est pas lui qui compléta les formulaires dans lesquels les requérants déclaraient qu'ils avaient résolu tout à fait librement de

gagner la partie turque de l'île, et il ignorait qui pouvait les avoir remplis.

311. La Commission avait également convoqué pour venir témoigner les personnes suivantes, qui ne comparurent toutefois pas devant les délégués :

- Aziz Merthoca, requérant ;
- Doğan Davulcular, requérant (M<sup>c</sup> Necatigil expliqua à l'audience que le requérant était à Londres, où il faisait soigner un enfant malade ; le 26 janvier 2001, Doğan Davulcular soumit des documents attestant qu'il avait été dans l'incapacité de comparaître pour déposer à Nicosie et confirmant son intention de maintenir sa requête) ;
- Süleyman Seyer, qui allègue avoir été expulsé avec les requérants ;
- Theodoro et Beniko, agents du CIS (le Gouvernement a fait savoir qu'aucune personne se prénommant Theodoro ou Beniko n'était membre du CIS).

## II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

312. L'article 113 § 2 de la Constitution de Chypre est ainsi libellé :

« Le procureur général de la République est investi du pouvoir, qu'il exerce de façon discrétionnaire dans l'intérêt public, d'engager, de mener, de reprendre et de poursuivre ou d'abandonner toute procédure en cas d'infraction contre une personne dans la République. Ce pouvoir peut être exercé par lui personnellement ou par les fonctionnaires qui lui sont subordonnés, lesquels agissent alors en vertu de ses instructions et conformément à elles. »

313. L'article 172 de la Constitution dispose :

« La République est tenue pour responsable de tout acte comme de toute omission fautifs dommageables commis par des fonctionnaires ou des autorités de la République dans l'exercice réel ou présumé de leurs fonctions. Une loi organise le régime de cette responsabilité. »

314. L'article 6 des lois de 1991 à 1995 relatives au médiateur énonce :

« 7. Si à l'issue d'une enquête (...) le médiateur aboutit à la conclusion qu'un préjudice ou une injustice ont été causés à la personne concernée, il intègre dans son rapport une recommandation à l'autorité compétente pour la réparation du préjudice ou le redressement de l'injustice (...) »

« 9. Nonobstant toutes autres dispositions contenues dans la présente loi, si à l'issue de l'enquête (...) le médiateur aboutit à la conclusion que l'acte incriminé a violé les droits fondamentaux de la personne concernée et pourrait constituer une infraction pénale, il communique une copie de [son] rapport (...) au Conseil des ministres, au Parlement et au procureur général de la République. »



## EN DROIT

### I. L'APPRÉCIATION PAR LA COUR DES FAITS DE LA CAUSE

#### A. Introduction

315. La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle, dans le cadre du système de la Convention antérieur au 1<sup>er</sup> novembre 1998, l'établissement et la vérification des faits incombait au premier chef à la Commission (anciens articles 28 § 1 et 31 de la Convention). En l'espèce, toutefois, bien que certains de ses membres délégués par elle fussent allés recueillir des preuves à Chypre (paragraphe 10 ci-dessus), la Commission n'avait pas adopté de rapport au titre de l'article 31 au 1<sup>er</sup> novembre 1999 (paragraphe 7 ci-dessus). Aussi la Cour doit-elle, conformément à l'article 5 § 3 *in fine* du Protocole n° 11 à la Convention et à l'article 99 § 5 de son règlement, apprécier les preuves et établir les faits à la lumière des éléments dont elle dispose. Les considérations générales suivantes sont pertinentes à cet égard :

i. La Cour a fondé ses conclusions sur les preuves fournies oralement devant les délégués de la Commission ou présentées par écrit au cours de la procédure ; pour déterminer si les allégations des requérants sont bien fondées ou non, le critère devant être retenu est celui de la preuve « au-delà de tout doute raisonnable ». Pareille preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants ; au surplus, le comportement des parties lors de la recherche des preuves peut entrer en ligne de compte dans ce contexte (voir, *mutatis mutandis*, *Irlande c. Royaume-Uni*, arrêt du 18 janvier 1978, série A n° 25, p. 65, § 161).

ii. En ce qui concerne les dépositions orales, la Cour est consciente des difficultés inhérentes à l'évaluation d'éléments obtenus oralement par l'intermédiaire d'interprètes. Elle a donc prêté une attention toute particulière au sens et à la portée à donner aux déclarations faites par les témoins qui ont comparu devant les délégués de la Commission. Par ailleurs, tant pour ce qui est des preuves écrites que pour ce qui est des preuves orales, la Cour est consciente que le contexte culturel dans lequel baignent certains des requérants et témoins a rendu inévitable une certaine imprécision concernant les dates et d'autres détails (en particulier, les questions de chiffres), et elle estime qu'il n'y a pas lieu de considérer que cette imprécision entame la crédibilité des témoignages.

iii. Lorsque, comme en l'espèce, les récits des événements sont contradictoires, la Cour est consciente de ses propres limites en tant que juridiction de première instance appelée à établir les faits. Aux problèmes linguistiques évoqués ci-dessus s'ajoute l'inévitable manque de connaissance approfondie et directe de la situation dans la région. En

outré, ni la Commission ni la Cour n'avaient le pouvoir de contraindre les témoins à comparaître pour témoigner. En l'espèce, vingt-huit témoins avaient été convoqués, et cinq d'entre eux ne sont pas venus témoigner devant les délégués de la Commission. La Cour a donc eu la tâche difficile d'établir les faits en l'absence de témoignages et de preuves qui auraient pu se révéler importants.

iv. La Cour ne s'est pas vu communiquer le dossier d'une quelconque enquête détaillée ayant pu être menée au plan interne au sujet des allégations selon lesquelles les requérants ont été expulsés entre le 4 et le 22 avril 1994. Elle a donc fondé ses conclusions sur les preuves fournies oralement devant les délégués de la Commission ou soumises par écrit au cours de la procédure.

316. Les requérants allèguent qu'entre le 4 et le 22 avril 1994 ils furent arrêtés, battus et envoyés de force dans la partie nord de Chypre. Le Gouvernement nie que ces événements se soient produits et affirme que les requérants ont gagné le Nord de leur plein gré et qu'à leur arrivée ils ont été appréhendés et battus par des soldats et policiers chypriotes turcs.

317. Aussi la Cour doit-elle examiner les preuves dont elle dispose concernant les allégations des requérants.

318. L'assertion des intéressés selon laquelle ils ont été arrêtés par la police chypriote, molestés, puis expulsés vers la partie nord de l'île entre le 4 et le 22 avril 1994 se trouve confirmée par les déclarations d'un certain nombre de témoins qui ont été entendus par les délégués de la Commission (paragraphe 196-203, 204-210, 211-215, 216-218, 219-224, 225-232, 233-238, 239-241, 251-253 et 280-284 ci-dessus) ou dont les dépositions écrites ont été soumises à la Commission (paragraphe 6-35, 37, 38-44, 45, 51-60, 62, 63-67, 68, 69-76, 77, 79-84, 85, 87-92, 93, 103-112, 114, 118-121, 137-139, 142-143, 145-147, 150-153, 154-161, 177 et 178 ci-dessus). La Cour relève en particulier que, s'ils ont effectivement soumis aux autorités chypriotes des témoignages écrits prenant le contre-pied de leurs allégations, les requérants ont confirmé leurs plaintes initiales devant les délégués de la Commission, décrivant les événements dans le détail et avec très peu de discordances. Quant à ces dernières, la Cour juge qu'elles n'entament pas le crédit des témoignages, les petites différences constatées étant dues aux difficultés de mémoire pouvant survenir après un long laps de temps.

## **B. L'arrestation et l'expulsion des requérants**

319. Tout d'abord, la Cour attache une importance particulière à l'arrivée non contestée, dans la nuit du 17 avril 1994 ou au plus tard le 18 avril 1994 vers 4 heures du matin, de Hüseyin Mavideniz, son épouse et ses enfants, de Hüseyin Davulcular et son épouse et de Doğan

Davulcular, son épouse et ses enfants aux domiciles d'Aziz Merthoca et de Yılmaz Davulcular dans le Sud. Elle note que si les intéressés avaient décidé de gagner le Sud c'était pour y trouver du travail et gagner leur vie. Panayiota Papachristophorou allègue que le 17 avril 1994 elle avait donné de l'argent à Aziz pour qu'il puisse prendre un taxi et aller chercher certains Chypriotes turcs dans la partie nord de l'île mais que, le même jour tard dans la nuit, elle avait eu la mauvaise surprise de voir Aziz ramener un groupe important de personnes à son domicile. Elle affirme qu'Aziz avait ramené à son domicile l'ensemble des Chypriotes turcs en question, à savoir Hüseyin Mavideniz, son épouse et ses enfants, Doğan Davulcular, son épouse et leurs enfants, et Hüseyin Davulcular, son épouse et leurs enfants. En conséquence, le 18 avril 1994 dès 8 heures du matin, elle leur aurait donné de l'argent pour qu'ils puissent prendre un taxi et retourner dans le Nord. La Cour considère que cette version manque de crédibilité et révèle un désir d'établir la responsabilité exclusive de Panayiota Papachristophorou pour le retour desdites personnes dans la partie nord de l'île le même jour.

La Cour peut difficilement admettre qu'après avoir voyagé de nombreuses heures dans le but de venir s'établir dans le Sud, un groupe de personnes comprenant des femmes et des enfants puisse avoir choisi de renoncer immédiatement à leur projet et de se mettre en route pour un voyage de retour long et fatigant au seul motif que l'épouse d'Aziz Merthoca ne voulait pas les voir rester chez elle. Par ailleurs, le Gouvernement n'a pu fournir aucune autre explication pour la décision des personnes ayant séjourné au domicile de Yılmaz Mavideniz de retourner dans le Nord tôt dans la matinée du lendemain de leur arrivée.

Dans son appréciation des preuves, la Cour attache également de l'importance au fait que, ainsi qu'il ressort des déclarations livrées par les agents du CIS et par la plupart des requérants devant les délégués, il était fréquent que les Chypriotes turcs arrivant de la partie nord avec l'intention de s'établir dans le Sud s'adressassent à la police pour demander une assistance sociale pour des questions telles que le logement ou l'emploi.

320. Jusqu'à l'audition des témoins à Nicosie, le Gouvernement a nié que les requérants aient été arrêtés aux dates mentionnées ou qu'ils s'étaient rendus dans un poste de police afin de signaler leur départ. Or, le 3 septembre 1998, Andreas Spatalos soumit aux délégués de la Commission six déclarations (paragraphe 285 ci-dessus) et affirma qu'à différentes dates six Chypriotes turcs s'étaient présentés aux postes de police de Limassol (İlker Denizci, Erbay Kaptanoğlu, Yılmaz Mavideniz et Süleyman Seyer) et de Paphos (İlker Tufansoy et Taşer Kişmir) pour y signer les déclarations en question au motif qu'ils souhaitaient gagner la partie nord de l'île. L'affirmation d'Andreas Spatalos selon laquelle les déclarations avaient été remplies par différents fonctionnaires de police

à Paphos et à Limassol se trouve toutefois contredite par l'examen des déclarations, dont il ressort que l'écriture figurant sur les formulaires est la même sur tous les documents. Compte tenu également du fait que les agents du CIS entendus par la Commission ont confirmé que chaque agent du CIS relevait d'un poste bien défini, la déposition verbale des requérants aux termes de laquelle ils signèrent les déclarations en cause dans un seul et même poste de police, à savoir celui situé dans le Troodos/région de Kambos, est donc parfaitement crédible.

321. Tous les requérants ont fourni le même récit des événements lors de leur audition, qui reflétait les allégations énoncées dans leurs formulaires de requête et devant la police de la « RTCN ».

La Cour a également examiné les déclarations faites par les requérants devant les autorités chypriotes (paragraphe 46-50, 94-102, 115-117, 140-141 et 144 ci-dessus) à la lumière des témoignages oraux. Elle estime toutefois qu'on peut sérieusement douter de la crédibilité de ces déclarations, eu égard en particulier aux éléments suivants :

i. La Cour accorde un poids particulier au témoignage fourni par Taşer Kışmir devant les délégués de la Commission. Le Gouvernement, pour sa part, conteste la crédibilité non seulement des déclarations faites par l'intéressé devant la Commission, mais également de celles livrées par lui dans la partie nord de l'île. Il récuse aussi son témoignage verbal. Il souligne que le frère du requérant résidait dans le Nord et laisse entendre que le requérant, craignant pour son frère, n'a pas osé dire qu'il avait été obligé de mentir dans sa requête à la Commission.

La Cour relève qu'après avoir démenti à deux reprises devant la police chypriote la version des événements figurant dans sa requête à la Commission, le requérant s'est présenté devant les délégués en dépit de son mauvais état de santé (à la suite d'un accident du travail, il était en chaise roulante) et de ses souffrances physiques manifestes. Il a confirmé devant eux sa plainte initiale et affirmé qu'il avait fait devant la police chypriote quatre déclarations, qui toutes étaient contraires à la vérité et avaient été dictées par la police.

ii. La Cour a également été impressionnée par la déclaration livrée oralement par Erbay Kaptanoğlu devant la Commission, considérant qu'elle rejoignait les autres preuves produites devant elle. Elle est donc convaincue que le requérant a fourni une version des faits fidèle et exacte dans ses éléments essentiels.

iii. Dans sa déclaration à la police chypriote, İlker Tufansoy déclara qu'il avait décidé de passer clandestinement du côté nord de l'île parce que sa mère était malade. Or, dans son témoignage verbal, Rebiye Tufansoy nia qu'elle fût malade à l'époque. A cet égard, la Cour n'a aucune raison de douter de la sincérité de la déclaration faite par Rebiye Tufansoy devant les délégués de la Commission. L'intéressée est une

femme âgée et illettrée, qui était manifestement incapable d'inventer une histoire et de livrer des réponses fausses d'une manière cohérente.

La déposition de Dimitra Irodotou devant les délégués renforce les doutes soulevés par la déclaration faite par İlker Tufansoy à la police chypriote. Elle confirme qu'İlker Tufansoy fut arrêté et expulsé conjointement avec Taşer Kişmir. La Cour relève également que l'intéressée a expliqué que, à son retour dans la partie sud, İlker s'était rendu à la police pour dire qu'il souhaitait vivre avec Dimitra Irodotou, de manière à éviter que la police ne le renvoyât dans la partie nord. Comme la police l'avait bien traité, İlker avait fait une déclaration.

iv. Dans la déclaration qu'il livra le 23 août 1994 à la police chypriote, Murat Doksandokuz affirma qu'il avait décidé de gagner la partie nord au motif qu'il commençait à prendre peur à la suite du meurtre de Theophilos Georghiades. Dans son témoignage oral, toutefois, il a affirmé qu'il s'était rendu dans la partie nord pour aller voir sa mère malade. La Cour note d'autres incohérences frappantes dans les déclarations de Murat Doksandokuz. En particulier, dans celle qu'il fit à la police chypriote, l'intéressé alléguait que c'était Erbay Kaptanoğlu qui avait parlé en son nom, mais sans son consentement, aux journalistes qui s'étaient rassemblés à l'hôpital de Nicosie dans la partie nord de Chypre. Le témoin passa cet élément sous silence devant les délégués, ajoutant qu'il ne se rappelait pas quelle version des faits il avait présentée aux enquêteurs des Nations unies. La Cour trouve également particulièrement obscure la description donnée par lui de son arrestation par la police de la «RTCN», qui l'aurait emmené à l'aéroport avec une centaine d'autres personnes, au nombre desquelles aurait également figuré Erbay Kaptanoğlu (paragraphe 250 ci-dessus). Cette description ne se trouve confirmée ni par la déclaration faite par l'intéressé devant la police chypriote, ni par celle d'aucun autre témoin.

322. La version fournie par les requérants est également corroborée par les témoignages de Süleyman Seyer, Öle Rõinaas et Dimitra Irodotou, qui ont confirmé de nombreux détails déjà livrés par les requérants. Enfin, la Cour note que le récit des requérants trouve un appui dans les conclusions du rapport de l'UNFICYP (paragraphe 122-133 ci-dessus).

323. Aussi la Cour conclut-elle que l'arrestation et l'expulsion des requérants ont été opérées sur la base d'un plan similaire sinon identique pour chacun des requérants.

Ainsi, les intéressés furent appréhendés à diverses dates tôt le matin à leur domicile ou à leur travail. Après leur arrestation, ils furent emmenés au poste de police à Limassol, puis dans ce qu'ils croient avoir été le quartier général du CIS à Nicosie, à l'exception de Taşer Kişmir et İlker Tufansoy, qui furent conduits directement à Nicosie. La plupart des requérants furent arrêtés par des agents du CIS qu'ils connaissaient.

Après un moment passé à Nicosie, ils furent emmenés aux environs de midi jusqu'à un poste de police dans une zone montagneuse dont il semble qu'il s'agissait de celle du Troodos/région de Kambos, même si le témoignage oral des requérants ne permet pas à la Cour d'identifier précisément le village dans lequel le poste de police était situé. Les requérants furent gardés dans ce poste de police pendant tout l'après-midi. Le soir, entre 20 heures et 21 heures, ils furent conduits jusqu'à un lit de rivière asséché, puis expulsés vers le Nord, non sans être menacés d'être abattus s'ils revenaient. Après avoir traversé la zone tampon, ils atteignirent la partie nord de l'île, dans la zone d'Angolemi/Tagşınar, où ils furent appréhendés par des militaires turcs qui les remirent à la police de la «RTCN». Eu égard à leurs blessures, les policiers de la «RTCN» les emmenèrent à l'hôpital puis les placèrent en détention provisoire. Les requérants semblent avoir été conduits, même si ce n'est pas de force, au quartier général des Nations unies afin d'y être examinés par des médecins de l'Organisation. Ils furent également interrogés par la police civile de celle-ci.

### **C. Les sévices allégués par les requérants**

324. La Cour relève qu'il est allégué que les huit premiers requérants et le fils de la neuvième requérante ont été soumis à des mauvais traitements pendant leur garde à vue à Nicosie et surtout au poste de police situé dans la montagne.

Aussi lui incombe-t-il de rechercher si les intéressés ont subi des sévices et, dans l'affirmative, si ceux-ci leur ont été infligés pendant leur garde à vue à Chypre.

La Cour note d'abord qu'il ressort des preuves médicales dont elle dispose que les requérants et İlker Tufansoy présentaient diverses blessures, de gravité variable. Elle relève ensuite qu'il n'a pas été affirmé que toutes ces blessures étaient de nature accidentelle ou qu'elles auraient été causées par les intéressés eux-mêmes. Aussi la Cour doit-elle identifier celles qui ont été subies pendant la période pertinente. Pour ce faire, elle se fondera essentiellement sur les constatations effectuées par les médecins des Nations unies, mais également, dans une moindre mesure eu égard au caractère superficiel des éléments de preuve, sur les examens médicaux auxquels certains des requérants ont été soumis dans la partie nord de Chypre. Elle s'appuiera également sur les dépositions orales qui ont été jugées crédibles ci-dessus.

325. Pour ce qui est des rapports du docteur Matsakis, la Cour observe que ce témoin n'a pas examiné lui-même les requérants mais qu'il a produit son rapport sur la base de celui établi par les Nations unies et à partir d'un examen des photographies des intéressés. Ses constatations

emportent inévitablement moins de poids que celles des médecins des Nations unies, qui ont examiné les requérants peu après que ceux-ci avaient été blessés.

La Cour note qu'alors qu'il n'avait jamais vu les requérants, le docteur Matsakis rejeta de manière péremptoire et dogmatique leurs allégations, dont le rapport des Nations unies avait conclu qu'elles étaient à première vue plausibles. Il formula par ailleurs dans ses rapports un certain nombre de commentaires qui n'étaient pas de nature médicale mais se rapportaient à des questions ne relevant pas de sa compétence. Ainsi, tout au long de ceux rédigés en 1994 et 1995, il répétait qu'à son avis c'était pour fuir que les requérants avaient gagné la partie nord de Chypre. De surcroît, dans sa déposition orale devant la Commission, il admit que les commentaires formulés par lui au sujet de l'intelligence et du statut social de Yılmaz Mavideniz (paragraphe 165 et 266 ci-dessus) étaient subjectifs et probablement excessifs.

La Cour relève également les déclarations contradictoires concernant Yılmaz Mavideniz contenues dans le rapport établi par le docteur Matsakis en 1998. Tout en mettant en cause la description des blessures faite par le médecin des Nations unies, dont il estimait qu'elle n'était pas suffisante pour permettre de tirer des conclusions quant à l'époque à laquelle l'intéressé les avait subies, le docteur Matsakis déclara estimer que Yılmaz Mavideniz avait probablement subi ces blessures alors qu'il se trouvait dans la partie occupée de Chypre (paragraphe 173 ci-dessus).

326. Aussi la Cour considère-t-elle que le témoignage du docteur Matsakis doit être pris avec précaution.

#### *Quant à İlker Denizci*

327. Le requérant affirme avoir été battu pendant une vingtaine de minutes alors qu'il se trouvait au poste de police de Nicosie. Il dit en outre avoir subi un passage à tabac au poste de police situé dans la montagne, où les policiers lui auraient donné des gifles et des coups de poing, lui auraient administré des décharges au moyen d'un bâton électrique et l'auraient frappé à plusieurs reprises à l'aide d'un bâton en bois d'olivier et d'une crosse de pistolet. L'un d'eux lui aurait en outre introduit une trique dans la bouche et lui aurait arraché une dent. Enfin, après l'avoir conduit jusqu'à un lit de rivière, les policiers lui auraient fait enlever ses chaussures et lui auraient marché sur les orteils jusqu'à en écraser et à en faire saigner plusieurs, après quoi ils auraient éteint leurs cigarettes incandescentes sur ses orteils meurtris.

328. La Cour note que le rapport établi par le médecin des Nations unies mentionnait quatorze cicatrices plus ou moins récentes et de formes diverses, dont l'origine n'était pas certaine. Il constatait également qu'il manquait au requérant une incisive du côté droit de la

bouche mais que la cavité en question ne présentait aucun signe de tuméfaction ou de saignement, que le requérant avait une grande quantité de sang dans les urines, ce qui était compatible avec un traumatisme récent, et que le quatrième orteil avait été amputé, mais qu'il eût été plus probable que le premier ou le cinquième orteil fussent abîmés si l'on avait marché sur le pied de l'intéressé (paragraphe 123 ci-dessus).

L'examen médical du requérant pratiqué dans la partie nord de Chypre révéla que l'intéressé présentait des signes d'abrasion des deux côtés des zones zygomatiques, sur la zone mandibulaire droite, sur le haut du dos et sur l'épaule droite, ainsi que des lésions de différentes tailles sur les deux mains et les deux parties tibiales (paragraphe 154 ci-dessus). Le rapport médical établi à la suite de cet examen ne donne toutefois aucune indication quant à l'époque à laquelle le requérant a pu subir ces blessures. Aussi la Cour ne peut-elle se fonder entièrement sur ce rapport, même si elle peut le prendre en considération pour étayer ses constatations.

329. A la lumière de ce qui précède, la Cour juge établi qu'alors qu'il se trouvait détenu par les autorités chypriotes le requérant a été frappé suffisamment gravement pour provoquer l'apparition d'une grande quantité de sang dans ses urines, quoiqu'en l'absence de preuves médicales concluantes il ne soit pas possible de déterminer avec précision de quelle façon les coups ont été portés ni quelles parties du corps ont été atteintes. Pour les mêmes raisons, la Cour ne peut conclure que le requérant a perdu sa dent et son orteil du fait de son passage à tabac.

*Quant à Aziz Merthoca*

330. Le requérant se plaint d'avoir été frappé lors de sa détention à Nicosie et d'avoir été giflé avant son expulsion.

331. L'examen médical de l'intéressé pratiqué dans la partie nord de Chypre révéla qu'il présentait des enflures et des ecchymoses sur les deux régions scapulaires (paragraphe 155 ci-dessus).

332. Bien qu'aucune indication n'ait été fournie quant à l'époque à laquelle ces blessures ont pu être subies, la Cour juge raisonnable de conclure que le requérant a été victime de voies de fait pendant sa détention aux mains des autorités chypriotes. En l'absence de toute autre preuve médicale, elle ne peut toutefois établir la manière précise dont les coups ont été portés.

*Quant à Hüseyin Mavideniz, Yılmaz Mavideniz et Doğan Davulcular*

333. Les trois requérants allèguent qu'ils ont reçu des gifles et des coups de poing aux postes de police de Limassol et de Nicosie, et qu'ils



ont été frappés à l'aide de sacs de sable et de triques au poste de police situé dans la montagne. Hüseyin Mavideniz affirma qu'après les coups reçus par lui dans la région des reins, il avait pendant plusieurs jours été incapable d'uriner. Lors de son témoignage devant les délégués de la Commission, il ajouta qu'il continuait d'avoir du mal à uriner.

334. Après avoir étudié les rapports établis à la suite des examens médicaux des requérants pratiqués dans la partie nord de Chypre (paragraphe 156-158 ci-dessus) et les constatations effectuées par les Nations unies (paragraphe 126-127 ci-dessus), la Cour juge établi que les requérants ont été frappés, essentiellement sur le dos et sur les épaules, pendant leur détention aux mains des autorités chypriotes.

*Quant à Hasan Merthoca*

335. Le requérant allègue qu'il a été frappé à l'aide de triques et d'une matraque au commissariat du CIS à Nicosie et au poste de police situé dans la montagne.

336. A la lumière des preuves médicales produites devant elle (paragraphe 128 et 159 ci-dessus), la Cour juge établi que l'intéressé a été frappé pendant sa détention aux mains des autorités chypriotes, essentiellement aux épaules et dans la région de la clavicule.

*Quant à Erbay Kaptanoğlu*

337. Le requérant allègue qu'il a été battu et giflé au quartier général du CIS à Nicosie, et qu'il a été frappé à l'aide d'une matraque et d'une trique au poste de police situé dans la montagne.

338. A la lumière des preuves médicales produites devant elle (paragraphe 160 ci-dessus) et du témoignage oral du requérant (paragraphe 221 ci-dessus), qu'elle a jugé constituer un récit véridique des événements, la Cour considère établi que le requérant a été frappé, principalement sur les épaules, pendant sa détention aux mains des autorités chypriotes.

*Quant à Taşer Kışmır*

339. Le requérant allègue qu'il a reçu des gifles et des coups sur la face et sur la partie postérieure de la tête alors qu'il se trouvait au quartier général du CIS à Nicosie, et qu'il a été frappé à l'aide de triques, dont l'une se cassa sous la violence des coups, au poste de police situé dans la montagne.

340. Eu égard aux preuves médicales produites devant elle (paragraphe 130 et 161 ci-dessus) et au témoignage verbal du requérant (paragraphe 228-229 ci-dessus), qu'elle a jugé constituer un compte rendu véridique des événements, la Cour considère comme établi que le

requérant a été frappé, principalement sur les épaules, pendant sa détention aux mains des autorités chypriotes.

#### *Quant à İlker Tufansoy*

341. Dans sa requête à la Commission, İlker Tufansoy alléguait qu'il avait été battu et giflé par les policiers au quartier général du CIS à Nicosie, et qu'il avait été frappé à l'aide d'un bâton en caoutchouc au poste de police situé dans la montagne.

342. A la lumière des preuves médicales produites devant elle (paragraphe 131 ci-dessus) et du témoignage verbal de Taşer Kışmir, qui corroborait les allégations d'İlker Tufansoy (paragraphe 228 ci-dessus) et qu'elle a estimé constituer un compte rendu véridique des événements, la Cour juge établi qu'İlker Tufansoy a été frappé, principalement sur les épaules, pendant sa détention aux mains des autorités chypriotes.

#### **D. La confiscation des biens**

343. İlker Denizci affirme que lors de sa détention les policiers chypriotes saisirent une somme de 380 CYP qu'il avait dans sa poche. Hasan Merthoca allègue quant à lui qu'à la suite de son expulsion par la force il a été privé de la jouissance de ses effets mobiliers et de son argent.

344. La Cour note qu'aucune preuve n'étaye l'allégation d'İlker Denizci selon laquelle les policiers chypriotes lui ont pris de l'argent. Elle estime dès lors non établi selon le critère de preuve requis que pareil vol ait eu lieu. Elle juge en revanche qu'à la suite de son expulsion par la force de la République de Chypre Hasan Merthoca a été privé de la jouissance de ses biens et de son argent.

#### **E. Le contrôle des déplacements des requérants à Chypre**

345. Les requérants allèguent que pendant leur séjour sur le territoire de la République de Chypre ils ont fait l'objet d'une étroite surveillance policière. Leurs déplacements étaient ainsi contrôlés, et ils ne pouvaient quitter sans autorisation la ville dans laquelle ils résidaient.

346. La Cour a examiné les déclarations des requérants contenues dans les requêtes adressées à la Commission, ainsi que les dépositions orales des intéressés, et elle les juge compatibles les unes avec les autres. Elle les estime également compatibles avec certains des éléments livrés par les agents du CIS.

Il apparaît que les requérants devaient se présenter à la police dès leur arrivée en provenance de la partie nord (paragraphe 226 et 286 ci-dessus). Les policiers, y compris les agents du CIS, leur indiquaient la ville dans laquelle ils pouvaient s'établir, leur fournissant dans certains cas un logement (paragraphe 286, 294 et 298 ci-dessus). Les requérants devaient se présenter devant les mêmes autorités chaque fois qu'ils souhaitaient déménager dans un autre appartement ou dans une autre ville (paragraphe 217, 220 et 237 ci-dessus). De même, les requérants devaient avertir la police chaque fois qu'ils souhaitaient se rendre dans la partie nord de l'île afin de rendre visite à leur famille ou à leurs amis (paragraphe 286 ci-dessus).

347. Ces déclarations se trouvent corroborées par d'autres témoignages. Dans sa déposition orale, Öle Röinaas a indiqué que lorsqu'il rendait visite à son ami Erbay Kaptanoğlu la police les suivait très souvent (paragraphe 252 ci-dessus). Il ressort par ailleurs de la déclaration de Dimitra Irodotou (paragraphe 281 ci-dessus) relative à la démarche qu'elle effectua auprès de la police avec İlker Tufansoy afin de signaler qu'ils souhaitaient vivre ensemble que ce dernier avait besoin de l'autorisation de la police pour vivre en République de Chypre.

Les agents du CIS ont tous confirmé qu'ils connaissaient bien les requérants, avec lesquels ils avaient des contacts réguliers. Bien que leurs témoignages soient corroborés par les déclarations des requérants concernant l'assistance qu'ils prêtaient aux Chypriotes turcs en matière de recherche d'emploi, la Cour n'est pas persuadée que les agents du CIS n'agissaient que comme des travailleurs sociaux. Les requérants devaient coopérer avec eux (paragraphe 287 ci-dessus) et, d'après la déclaration de Kostis, chacun d'eux fit l'objet d'une étroite surveillance après le meurtre de Theophilos Georghiades (paragraphe 310 ci-dessus). La Cour ne décèle aucun élément propre à étayer l'assertion de Kostis selon laquelle la surveillance exercée à la suite du meurtre de Theophilos Georghiades visait à protéger les requérants.

Les agents du CIS rendaient également fréquemment visite aux requérants à leur domicile ou à leur travail (paragraphe 294, 303 et 307 ci-dessus).

Des fiches de police concernant les requérants (paragraphe 179-185 ci-dessus) il ressort que les autorités chypriotes surveillaient étroitement et connaissaient donc parfaitement les allées et venues des requérants entre la partie nord et la partie sud de l'île, de même que leurs déplacements à l'intérieur de la partie sud et leur vie privée. Il transparaît également desdites fiches de police qu'il était interdit aux requérants de se déplacer sans en avertir les autorités, ou qu'à tout le moins des déplacements effectués sans avertissement préalable rendaient les autorités soupçonneuses (paragraphe 182 ci-dessus).

## **F. Les éléments se rapportant au meurtre d'İlker Tufansoy et l'enquête menée par les autorités**

348. Il n'y a, pour l'essentiel, pas de controverse concernant les circonstances ayant entouré les événements survenus le soir du 2 juin 1994. A la lumière des preuves rassemblées par les autorités et des témoignages recueillis par les délégués de la Commission, la Cour considère les éléments suivants comme établis. Après son expulsion le 22 avril 1994, İlker Tufansoy revint dans la partie sud le 5 mai 1994 et s'installa à Paphos, dans une maison que lui avait indiquée la police chypriote. Le matin du 2 juin 1994, il signala à la police qu'il avait l'intention d'aller habiter à Stavrokonno. L'après-midi du 2 juin 1994, il s'entretint avec le *muthtar* de Stavrokonno, qui lui dit qu'il pouvait avoir la maison vide dont Ertuğrul Akburç avait parlé. Le soir du 2 juin 1994, İlker Tufansoy, son ami Ertuğrul Akburç et Kyriakos Nikolau allèrent nettoyer la maison dans laquelle İlker avait l'intention de s'installer avec Dimitra Irodotou. Une fois le nettoyage terminé, vers 21 heures, alors qu'ils se dirigeaient vers le domicile d'Ertuğrul Akburç, İlker Tufansoy et Ertuğrul Akburç furent abattus par des hommes non identifiés armés de fusils automatiques et de fusils de chasse.

349. Pendant sa déposition orale devant les délégués de la Commission, Kyriakos Nikolau, seul témoin oculaire des faits, précisa que les tueurs avaient d'abord abattu Ertuğrul Akburç puis İlker Tufansoy. C'est ce témoin qui alla avertir la police du meurtre.

350. La Cour a soigneusement examiné le dossier d'enquête que lui ont communiqué les autorités chypriotes. Elle n'y a décelé aucun élément qui l'autoriserait à tirer la moindre conclusion quant à l'identité des meurtriers d'İlker Tufansoy et Ertuğrul Akburç.

351. Elle constate que la police est arrivée sur les lieux du crime peu après avoir été avertie par Kyriakos Nikolau. Elle ne décèle aucune omission importante ni aucun manque de diligence dans la manière dont les investigations ont été menées sur les lieux du crime. Les cartouches furent recueillies aux fins d'un examen balistique, des croquis indiquant la position des corps et la situation des lieux furent tracés sur place, et un examen médico-légal fut effectué sur les lieux. Plus tard dans la journée, une autopsie fut pratiquée à l'hôpital de Paphos (paragraphe 189 ci-dessus).

352. La Cour relève que la police prit les dépositions d'un grand nombre de personnes de Stavrokonno et des villages environnants. Il ressort de ces dépositions qu'une semaine avant le meurtre Ertuğrul Akburç disait dans le village qu'il savait qui avait tué son père et qu'il allait se venger. La Cour relève par ailleurs que des perquisitions eurent lieu dans diverses maisons, que des échantillons de sang et d'urine furent prélevés, que des tests dactyloscopiques furent effectués et que des fusils

appartenant à divers villageois furent examinés (paragraphe 191 ci-dessus).

353. Toutefois, en juillet 1995, soit une année après l'ouverture de l'enquête, aucun indice n'avait encore émergé qui fût susceptible de jeter un peu de clarté sur le meurtre ayant été commis. Dans ces conditions, le procureur général ordonna l'ouverture d'une information judiciaire, qui fut menée par le *coroner* F. Haralambos. Après un examen approfondi de l'ensemble des preuves disponibles, le *coroner* aboutit à la conclusion que le décès des victimes était dû à un acte criminel prémédité commis par des personnes non identifiées (paragraphe 194 ci-dessus). Toutefois, le dossier est toujours ouvert et le restera jusqu'à ce que les auteurs du meurtre soient identifiés et traduits en justice.

354. Sur la base de ces constatations de fait, la Cour va maintenant examiner les griefs fondés par les requérants sur les divers articles de la Convention.

## II. SUR L'EXCEPTION PRÉLIMINAIRE DU GOUVERNEMENT

355. Le Gouvernement soutient que les requérants sont restés en défaut d'épuiser les voies de recours internes, au sens de l'article 35 de la Convention. Les intéressés auraient notamment pu engager des poursuites privées ou actionner la République au civil afin d'obtenir des dommages-intérêts – y compris punitifs – et une injonction, et ils auraient également pu saisir le médiateur ou la commission des droits de l'homme de la Chambre des représentants pour complément d'enquête et suite à donner. Soulignant l'effectivité de ces recours, le Gouvernement a soumis une liste non exhaustive d'affaires où des poursuites pénales ont été engagées par la police à la suite de plaintes formulées par des Chypriotes turcs, cette liste étant censée prouver que là où les autorités chypriotes peuvent compter sur la coopération et le concours des Chypriotes turcs, ces derniers jouissent d'un accès effectif aux juridictions répressives à Chypre. A cet égard, le Gouvernement combat les allégations selon lesquelles le procureur général aurait négligé de mener une enquête et affirme que, compte tenu du refus des requérants de coopérer, toute enquête menée par le parquet en vue d'identifier des suspects aurait été vaine. Il a également fourni des exemples d'affaires plaidées devant les juridictions civiles par des Chypriotes turcs contre des défendeurs chypriotes grecs, afin de démontrer que les Chypriotes turcs ont accès aux juridictions civiles à Chypre.

356. L'avocat des requérants n'a quant à lui pas réitéré les arguments qu'il avait à l'origine présentés devant la Commission au stade de la recevabilité, se bornant à inviter la Cour à statuer sur le fond.

357. La Cour rappelle que la règle de l'épuisement des voies de recours interne contenue à l'article 35 § 1 de la Convention vise à offrir aux Etats contractants l'occasion de redresser la situation dans leur ordre juridique interne avant d'avoir à en répondre devant un organe international. Toutefois, si l'article 35 § 1 exige qu'avant d'être soumis à la Cour les griefs soient formulés devant un organe interne compétent, il ne requiert pas l'exercice de recours qui sont inadéquats ou ineffectifs (arrêts *Aksoy c. Turquie*, 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI, pp. 2275-2276, §§ 51-52, et *Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1219, § 105, p. 1210, §§ 65-67).

358. La Cour rappelle également que lorsqu'un individu formule une allégation défendable de violation de l'article 3 de la Convention, la notion de recours effectif implique, de la part de l'Etat, des investigations approfondies et effectives propres à conduire à l'identification et au châtement des responsables (*Aksoy*, précité, p. 2287, § 98, et *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 79, CEDH 1999-V).

359. La Cour observe qu'en l'espèce les allégations des requérants ont fait l'objet d'investigations de la part de la force des Nations unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), dont le rapport final du 9 mai 1994, qui concluait qu'à première vue il y avait des éléments rendant plausibles lesdites allégations, fut transmis au Gouvernement. Nonobstant cette information, le procureur général de la République de Chypre n'a à aucun moment enquêté au sujet des allégations, alors qu'il avait et a toujours le pouvoir de mener pareille enquête d'office (paragraphe 312 ci-dessus). Dans ces conditions, la Cour ne peut attacher de l'importance au fait que les requérants n'aient pas formellement adressé de plainte au procureur général. Quant à l'argument du Gouvernement selon lequel le procureur général n'a pas engagé de procédure au motif que cela n'aurait servi à rien eu égard à l'absence de coopération des requérants, la Cour considère qu'il n'a pas été étayé. Elle note en particulier que le procureur général n'a jamais cherché à inviter les requérants à participer à une enquête pénale qu'il aurait pu ordonner *proprio motu*.

360. Le Gouvernement soutient également que les requérants auraient pu intenter au civil une action en dommages-intérêts. La Cour relève qu'une enquête fut ordonnée par le ministre de la Justice et de l'Ordre public, qui aboutit au rapport du 30 juillet 1994 contestant les allégations des requérants, et qu'un complément d'enquête sur cette question ne fut pas jugé nécessaire par le Gouvernement. Dans une telle situation, où aucun agent de l'Etat n'a fait l'objet de poursuites, les chances de succès d'une procédure au civil fondée sur des allégations dirigées contre des agents de l'Etat doivent passer pour négligeables.

361. La production par le Gouvernement d'une liste d'affaires pénales et civiles résultant de procédures engagées par des Chypriotes turcs devant les juridictions chypriotes n'enlève rien aux conclusions de la Cour figurant aux paragraphes 358 et 359 ci-dessus. La Cour note à cet égard qu'il n'y a aucune analogie entre la présente espèce et lesdites affaires, puisque aucune de celles-ci ne concernait des allégations d'expulsion ou de mauvais traitements subis aux mains d'agents de la République de Chypre.

362. Enfin, le Gouvernement affirme que les requérants auraient pu saisir le médiateur d'une plainte. La Cour rappelle que d'après sa jurisprudence et celle de la Commission, une plainte au médiateur ne constitue pas en principe un recours devant être exercé aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Montion c. France*, n° 11192/84, décision de la Commission du 14 mai 1987, Décisions et rapports (DR) 52, p. 227).

Elle observe par ailleurs que, dans l'affaire *Egmez c. Chypre* (n° 30873/96, CEDH 2000-XII), le requérant avait adressé au médiateur une plainte qui avait débouché sur un rapport livrant le nom de certains des agents responsables des sévices allégués. Eu égard toutefois à l'inertie du procureur général, la Cour décida que la plainte adressée par le requérant au médiateur n'avait pas déchargé les autorités de la République de Chypre de l'obligation de mener «des investigations propres à conduire à la punition (et non à la simple identification) des responsables» (§ 67 de l'arrêt susmentionné).

C'est également vrai en l'espèce, dès lors que le procureur général s'abstint d'agir alors qu'il avait le pouvoir d'ouvrir une enquête d'office (paragraphe 312 ci-dessus) et qu'en droit chypriote le médiateur n'aurait pas eu le pouvoir d'ordonner quelque mesure ni d'imposer quelque sanction que ce soit (paragraphe 314 ci-dessus).

363. Dans ces conditions, la Cour considère que les requérants pouvaient légitimement estimer qu'aucun autre recours juridique au niveau interne ne serait effectif pour le redressement de leur grief.

364. Elle conclut donc à l'absence de recours adéquats et effectifs que les requérants auraient dû exercer au titre de l'article 35 de la Convention.

365. En ce qui concerne le grief relatif au meurtre du fils de la neuvième requérante, İlker Tufansoy, la Cour relève qu'une enquête fut ouverte d'office. Toutefois, aucun élément à charge ne fut découvert contre quiconque. En conséquence, la Cour estime que la neuvième requérante n'avait pas à exercer quelque recours interne que ce soit à cet égard.

366. En conclusion, la Cour décide de rejeter l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement.

### III. QUANT À LA REQUÊTE D'AZIZ MERTHOCA

367. La Cour note que la Commission avait invité le requérant à comparaître devant ses délégués à Nicosie. L'intéressé ne se présenta toutefois pas aux auditions. Panayiota Papachristophorou, son épouse, comparut quant à elle et expliqua que son mari n'avait pas souhaité se rendre au bureau de poste pour retirer la lettre de la Commission contenant la convocation (paragraphe 259 ci-dessus). L'avocat du requérant a expliqué à l'audience que son client avait eu peur de témoigner devant les délégués car il avait décidé de vivre avec son épouse chypriote grecque dans les territoires contrôlés par la République de Chypre. Par une lettre recommandée du 9 janvier 2001, la Cour a invité l'intéressé à expliquer les raisons de sa non-comparution et à confirmer son intention de poursuivre la procédure devant la Cour. La lettre est restée sans réponse.

368. La Cour a examiné ci-dessus les déclarations contradictoires livrées par certains des requérants et a estimé que les dépositions faites par eux devant la police chypriote n'étaient pas crédibles (paragraphe 321). Elle ne met pas en doute l'authenticité de la requête introduite par Aziz Merthoca et a pris note de l'observation du représentant de l'intéressé selon laquelle ce dernier craignait d'être persécuté. Elle ne peut toutefois exclure la possibilité qu'en raison de certaines circonstances un requérant change d'avis au sujet de la requête introduite par lui ou perde l'intérêt qu'il portait à la procédure.

Elle rappelle de surcroît que les requérants individuels sont censés coopérer dans le cadre des procédures résultant de l'introduction de leur requête (*Kapan c. Turquie*, n° 22057/93, décision de la Commission du 13 janvier 1997, DR 88-B, p. 17). Eu égard au laps de temps qui s'est écoulé depuis les auditions de septembre 1998 et au cours duquel Aziz Merthoca ne s'est plus manifesté, nonobstant les tentatives entreprises pour obtenir de ses nouvelles, la Cour estime que l'intéressé n'entend plus maintenir sa requête, au sens de l'article 37 § 1 a) de la Convention.

369. Elle relève également que les griefs initialement soulevés par Aziz Merthoca sont les mêmes que ceux énoncés par les autres requérants en l'espèce et au sujet desquels elle exprimera son avis ci-dessous. Dans ces conditions, elle n'aperçoit aucun motif tenant au respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses protocoles qui requerrait de poursuivre l'examen de la requête (article 37 § 1 *in fine*).

370. En conséquence, elle décide de rayer du rôle la requête d'Aziz Merthoca.



#### IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 2 DE LA CONVENTION

371. La requérante Rebiye Tufansoy allègue que l'Etat défendeur est responsable du meurtre de son fils İlker Tufansoy. Elle affirme que le décès de son fils est la conséquence d'une série d'actes imputables aux autorités ou aux agents de l'Etat défendeur. Elle soutient que ce dernier est resté en défaut de garantir le droit à la vie de son fils sur le territoire contrôlé par lui et de prendre des sanctions ou des mesures juridiques contre toute personne ou tout membre de la police ayant participé à des actes de harcèlement, à des mauvais traitements ou à des expulsions de Chypriotes d'origine turque vivant et travaillant sur ledit territoire, tel son fils. Cela implique, à ses yeux, que l'Etat défendeur approuve, soutient ou tolère pareils agissements. Elle invoque l'article 2 de la Convention, aux termes duquel :

« 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.

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 ;
- c) pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection. »

372. Le Gouvernement soutient que l'enquête menée au sujet du décès d'İlker Tufansoy a été effective et approfondie, et il renvoie à cet égard aux nombreux actes accomplis pendant son déroulement. Il considère que les autorités chypriotes n'avaient aucune raison de croire que la vie d'İlker Tufansoy se trouvait à ce point en danger qu'il fallût lui assurer la protection de la police.

#### **A. Quant à la responsabilité de l'Etat pour le meurtre d'İlker Tufansoy**

373. La Cour rappelle qu'elle a constaté ci-dessus (paragraphe 350) qu'elle n'était pas à même de déterminer qui a tué İlker Tufansoy. Il n'est pas établi que les auteurs du meurtre soient des agents du CIS ou des agents ayant agi de leur propre initiative.

374. Cela n'exclut toutefois pas la responsabilité de l'Etat défendeur. La Cour a recherché par ailleurs si les circonstances révèlent un quelconque manquement de la part de l'Etat à l'obligation positive résultant de l'article 2 de la Convention de protéger le droit à la vie, eu

égard au cadre préventif et protecteur qui était en place à l'époque du décès d'İlker Tufansoy et aux procédures d'enquête qui ont été mises en œuvre après ce décès.

### **B. Quant à l'omission alléguée de prendre des mesures de protection**

375. La Cour rappelle que la première phrase de l'article 2 § 1 astreint l'Etat non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et illégale, mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction. Nul ne conteste que l'obligation de l'Etat à cet égard va au-delà du devoir primordial d'assurer le droit à la vie en mettant en place une législation pénale concrète dissuadant de commettre des atteintes contre les personnes et s'appuyant sur un mécanisme d'application conçu pour en prévenir, réprimer et sanctionner les violations (*Osman c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII, p. 3159, § 115).

Il faut toutefois interpréter cette obligation de manière à ne pas imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif. Lorsqu'il est allégué que les autorités ont failli à leur obligation positive de protéger le droit à la vie dans le cadre de leur devoir précité de prévenir et réprimer les atteintes contre les personnes, il y a lieu d'établir que lesdites autorités savaient ou auraient dû savoir à l'époque pertinente qu'un ou plusieurs individus étaient menacés de manière réelle et immédiate dans leur vie du fait des actes criminels d'un tiers, et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque (*ibidem*, pp. 3159-3160, § 116).

376. En l'espèce, la Cour note qu'après avoir regagné le Sud le 5 mai 1994 İlker Tufansoy demeura en contact permanent avec la police chypriote. Il commença par s'installer à Paphos, dans une maison que lui avait indiquée la police. Le 2 juin 1994, il signala à la police son intention de déménager à Stavrokonno, où son ami Ertuğrul Akburç lui avait trouvé une maison (paragraphe 347 ci-dessus). Dimitra Irodotou déclara aux délégués de la Commission que trois jours avant de mourir İlker lui avait dit, sans fournir d'autres détails, que quelque chose risquait de lui arriver (paragraphe 282 ci-dessus). Lors de sa conversation avec sa mère, Rebiye Tufansoy, İlker était toutefois apparu plutôt optimiste et avait demandé à ses parents de chercher à obtenir l'autorisation de le rejoindre dans le Sud.

Rien dans les éléments soumis à la Cour ne donne à penser que, même à supposer qu'il craignît que sa vie fût réellement et immédiatement

menacée, İlker Tufansoy ait jamais fait part de ses craintes à la police chypriote. Rien n'indique non plus que les autorités chypriotes auraient dû savoir qu'il risquait d'être l'objet d'attaques criminelles de la part de tiers et qu'elles soient restées en défaut d'adopter les mesures nécessaires pour le protéger.

377. Par ces motifs, la Cour conclut qu'il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention de ce chef.

### C. L'enquête menée après le meurtre d'İlker Tufansoy

378. La Cour rappelle que l'obligation de protéger la vie imposée par l'article 2 de la Convention, combinée avec le droit général incombant à l'Etat en vertu de l'article 1 de la Convention de reconnaître «à toute personne relevant de [sa] juridiction les droits et libertés définis [dans] la (...) Convention», implique et exige de mener une forme d'enquête effective lorsque le recours à la force a entraîné mort d'homme (arrêts *Timurtaş c. Turquie*, n° 23531/94, § 87, CEDH 2000-VI, et, *mutatis mutandis*, *McCann et autres c. Royaume-Uni*, 27 septembre 1995, série A n° 324, p. 49, § 161). Cette obligation ne vaut pas seulement pour les cas où il a été établi que la mort avait été provoquée par un agent de l'Etat. Le simple fait que les autorités aient été informées du décès donnait *ipso facto* l'obligation découlant de l'article 2 de mener une enquête effective sur les circonstances dans lesquelles il s'était produit (*Ergi c. Turquie*, arrêt du 28 juillet 1998, *Recueil* 1998-IV, p. 1778, § 82).

La Cour note en l'espèce qu'immédiatement après que le meurtre eut été signalé aux autorités, la police se rendit sur les lieux, en établit un croquis et dressa une liste des objets qu'elle y découvrit. Des échantillons furent prélevés, avant de faire l'objet d'un examen scientifique. Un pathologiste arriva sur les lieux quelques heures après le meurtre pour procéder à un examen des corps, qu'il autopsia plus tard dans la journée. La Cour note également les nombreux actes accomplis par la police de Paphos pendant l'enquête ouverte au sujet du meurtre d'İlker Tufansoy et de son ami, et qui en moins d'un an vit se constituer un dossier de plus de six cents pages (paragraphe 353-354 ci-dessus).

379. A la lumière de ce qui précède et après avoir examiné le dossier d'enquête produit par les autorités internes, la Cour n'aperçoit aucun élément qui l'autoriserait à conclure que l'enquête menée au sujet du meurtre d'İlker Tufansoy ait été inadéquate.

En conséquence, il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention de ce chef.

## V. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION

380. Les requérants allèguent qu'eux-mêmes et, dans le cas de Rebiye Tufansoy, son fils İlker, ont été victimes de violations par l'Etat défendeur de l'article 3 de la Convention, aux termes duquel :

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

381. Le Gouvernement se contente, relativement à ces allégations, de nier la base factuelle du grief énoncé.

382. Les requérants affirment que la manière dont eux-mêmes (ou, dans le cas de la neuvième requérante, son fils) ont été traités par la police chypriote et la façon dont ils ont été expulsés de force vers la partie nord de Chypre leur ont causé des souffrances physiques et mentales graves. Ils estiment que, compte tenu de leur caractère délibéré, les agissements en question des policiers s'analysent en des actes de torture et/ou en des traitements inhumains et/ou dégradants.

383. La Cour rappelle que l'article 3 consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Même dans les circonstances les plus difficiles, telle la lutte contre le crime organisé, la Convention prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants (*Selmouni* précité, § 95). Des mauvais traitements doivent atteindre un minimum de gravité pour tomber sous le coup de l'article 3 (*Irlande c. Royaume-Uni* précité, p. 65, § 162). Toutefois, pour déterminer s'il y a lieu de qualifier de torture une forme particulière de mauvais traitement, la Cour doit avoir égard à la distinction, que comporte l'article 3, entre cette notion et celle de traitements inhumains ou dégradants. Ainsi qu'elle l'a relevé précédemment, cette distinction paraît avoir été consacrée par la Convention pour marquer d'une spéciale infamie des traitements inhumains délibérés provoquant de fort graves et cruelles souffrances (*Selmouni* précité, § 96).

384. La Cour a constaté ci-dessus (paragraphe 329, 334, 336, 338, 340 et 342) que les policiers en charge des requérants avaient intentionnellement soumis ceux-ci à des mauvais traitements de diverse gravité pendant leur détention. Il n'est toutefois pas établi que l'objectif poursuivi par eux fût d'extorquer des aveux. La Cour fait également observer qu'il ne lui a pas été possible de déterminer la manière précise dont les coups ont été portés. De surcroît, elle doit tenir compte de l'incertitude entourant la gravité des blessures subies par certains des requérants.

385. Elle observe enfin que, nonobstant les graves blessures subies par certains d'entre eux, aucun élément n'a été produit dont il ressortirait que

les mauvais traitements en question aient eu des effets durables sur les victimes.

386. A la lumière de ce qui précède, elle considère que les mauvais traitements auxquels les requérants ont été soumis ne peuvent passer pour des actes de torture. Ils ont toutefois atteint un degré de gravité tel qu'on peut les qualifier d'inhumains dans le chef de chacun des requérants.

387. Aussi la Cour conclut-elle qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention.

388. En revanche, elle n'estime pas nécessaire de se prononcer séparément sur le terrain de l'article 3 de la Convention à propos du manque allégué d'une enquête effective.

## VI. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 5 DE LA CONVENTION

389. Les requérants allèguent qu'eux-mêmes (et, dans le cas de la neuvième requérante, son fils) ont fait l'objet d'arrestations et de détentions illégales et arbitraires. Ils invoquent l'article 5 § 1 de la Convention, aux termes duquel :

« 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 :

- a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent ;
- b) s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi ;
- 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 ;
- d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente ;
- e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond ;
- f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours. »

390. Les requérants affirment qu'ils ont été arrêtés à leur domicile ou à leur travail, qu'on ne les a pas informés des raisons de leur arrestation, qu'on ne leur a notifié ni ordonnance ni jugement d'un tribunal, et que leur arrestation s'est effectuée en l'absence de tout mandat judiciaire.

L'illégalité de cette mesure aurait retenti sur l'intégralité de leur détention subséquente.

391. Le Gouvernement se borne, pour ces allégations, à contester la base factuelle du grief énoncé.

392. La Cour a constaté ci-dessus (paragraphe 319-321) que les requérants (ou, dans le cas de la neuvième requérante, son fils) ont été arrêtés et placés en garde à vue par des policiers chypriotes, avant d'être expulsés vers la partie nord de Chypre.

La Cour relève que le Gouvernement n'a avancé aucune base légale justifiant l'arrestation et la détention des intéressés.

393. Il y a donc eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention.

## VII. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

394. Les requérants allèguent que les traitements qui leur ont été infligés à eux ou, dans le cas de la neuvième requérante, à son fils, visaient à exercer une contrainte par la force et la peur, ce qui constituerait une atteinte injustifiée à leur intégrité morale aussi bien qu'à leur intégrité physique et, partant, à leur vie privée. Ils invoquent l'article 8 de la Convention, aux termes duquel :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

395. Le Gouvernement se borne, pour cette allégation, à contester la base factuelle du grief énoncé.

396. A la lumière de ses constatations selon lesquelles les requérants (ou, dans le cas de la neuvième requérante, son fils) ont été soumis à des traitements inhumains contraires à l'article 3, la Cour ne juge pas nécessaire d'examiner ce grief séparément.

## VIII. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

397. Les requérants İlker Denizci et Hasan Merthoca allèguent également que, contrairement aux exigences de l'article 1 du Protocole n° 1, on les a privés illégalement de leurs biens. İlker Denizci affirme que lors de son arrestation les policiers lui dérobèrent une somme de 380 CYP,

tandis que Hasan Merthoca allègue que du fait de son expulsion forcée il s'est trouvé privé de l'usage et de la jouissance de ses effets mobiliers et de son argent.

398. Le Gouvernement se borne, pour ces allégations, à contester la base factuelle du grief énoncé.

399. La Cour rappelle son constat ci-dessus (paragraphe 344) selon lequel il n'a pas été établi, à partir des éléments de preuve écrits et oraux lui ayant été soumis, que le vol dénoncé par İlker Denizci se soit produit, mais qu'en revanche il a été établi que du fait de son expulsion forcée Hasan Merthoca a été privé de l'usage et de la jouissance de ses biens et de son argent.

En ce qui concerne le grief d'İlker Denizci, la Cour considère dès lors que la base factuelle en est insuffisante pour lui permettre de conclure à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1. Elle juge donc qu'il n'y a pas eu violation de cette disposition à cet égard.

Quant au grief d'Hasan Merthoca, la Cour estime que la privation dénoncée est la conséquence de l'expulsion de l'intéressé et ne nécessite dès lors pas un examen séparé de celui du grief énoncé par le requérant sur le terrain de l'article 2 du Protocole n° 4 (paragraphe 400-406 ci-dessous).

## IX. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 2 DU PROTOCOLE N° 4 À LA CONVENTION

400. Les requérants se plaignent de leur expulsion vers la partie nord de Chypre et de la surveillance dont leurs déplacements faisaient l'objet lorsqu'ils résidaient dans la partie sud. Ils invoquent l'article 2 du Protocole n° 4, aux termes duquel:

«1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.»

401. Les requérants allèguent que leur expulsion forcée (ou, dans le cas de la neuvième requérante, l'expulsion de son fils) des territoires contrôlés par la République de Chypre vers la partie nord de l'île s'analyse en une violation injustifiée de leur liberté de circulation au sein

du territoire de la République de Chypre et de leur liberté de choisir leur résidence. Ils affirment également à cet égard que, pendant leur séjour sur le territoire de la République de Chypre, ils ont fait l'objet d'une étroite surveillance policière, que leurs allées et venues étaient contrôlées et qu'ils ne pouvaient quitter sans autorisation préalable la ville où ils résidaient.

402. Le Gouvernement se borne, pour cette allégation, à contester la base factuelle du grief énoncé.

403. La Cour a constaté ci-dessus (paragraphe 346-347) que les autorités chypriotes surveillaient étroitement les allées et venues des requérants (ou, dans le cas de la neuvième requérante, celles de son fils) tant entre la partie nord et la partie sud de l'île qu'au sein de la partie sud. Les intéressés ne pouvaient circuler librement dans le Sud et devaient avertir la police chaque fois qu'ils souhaitaient gagner le Nord pour rendre visite à leur famille ou à leurs amis, de même que lorsqu'ils arrivaient dans la partie sud.

404. La Cour rappelle que les simples restrictions à la liberté de circulation résultant d'une surveillance spéciale relèvent de l'article 2 du Protocole n° 4 (arrêts *Raimondo c. Italie*, 22 février 1994, série A n° 281-A, p. 19, § 39, et *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, CEDH 2000-IV).

En ce qui concerne la présente espèce, elle considère que les restrictions aux déplacements des requérants décrites ci-dessus relèvent également de l'article 2 du Protocole n° 4 et s'analysent en une atteinte à la liberté de circulation protégée par cette disposition.

405. Pareille ingérence viole l'article 2 du Protocole n° 4 sauf si elle était « prévue par la loi », si elle poursuivait un ou plusieurs des buts légitimes énoncés à l'article 2 §§ 3 et 4 du Protocole n° 4, et si elle était de surcroît nécessaire dans une société démocratique pour atteindre le ou lesdits buts.

La Cour note que le Gouvernement n'a avancé aucune base légale pour les restrictions imposées à la liberté de circulation des requérants. De surcroît, il ne prétend pas que la mesure fût nécessaire dans une société démocratique pour atteindre l'un des buts légitimes énoncés aux paragraphes 3 et 4 de l'article 2 du Protocole n° 4.

406. La Cour conclut que les restrictions mises à la liberté de circulation des requérants n'étaient ni prévues par la loi, ni nécessaires. Il y a donc eu violation de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention.

## X. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DU PROTOCOLE N° 4 À LA CONVENTION

407. Les requérants se plaignent d'avoir été expulsés (dans le cas de la neuvième requérante, c'est son fils qui a été victime de la mesure) du



territoire de la République de Chypre, dont ils sont des ressortissants, alors que l'article 3 du Protocole n° 4 dispose :

« 1. Nul ne peut être expulsé, par voie de mesure individuelle ou collective, du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant. »

408. Ils soutiennent que la République de Chypre ne peut exercer son autorité et son contrôle que dans la partie sud de Chypre.

409. Le Gouvernement se borne, pour cette allégation, à contester la base factuelle du grief énoncé.

410. La Cour observe que si les requérants soutiennent que la République de Chypre ne peut exercer son autorité et son contrôle que dans la partie sud de l'île ils n'affirment pas avoir été expulsés vers le territoire d'un autre Etat.

Elle note de surcroît que le gouvernement de la République de Chypre est le seul gouvernement légitime de Chypre et qu'il est lui-même tenu de respecter les standards internationaux en matière de protection des droits de l'homme et des droits des minorités (voir également *Loizidou c. Turquie*, (fond) arrêt du 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI, pp. 2230-2231, §§ 42-45).

411. Dans ces conditions, la Cour considère que ses conclusions sur le terrain de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention la dispensent d'examiner si l'article 3 du Protocole n° 4 s'applique en l'espèce et si, le cas échéant, il a été respecté.

## XI. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC LES ARTICLES 3 ET 5

412. Les requérants allèguent (dans le cas de la neuvième requérante, l'allégation concerne son fils) qu'ils ont fait l'objet d'une discrimination fondée sur leur race et/ou sur leurs origines nationales ou sociales dans la jouissance des droits à eux garantis par les articles 3 et 5 de la Convention.

413. Le Gouvernement se borne, pour cette allégation, à contester la base factuelle des griefs énoncés et à conclure à l'absence de toute discrimination.

414. La Cour a examiné les allégations des requérants à la lumière des preuves produites devant elle et dans le contexte de l'article 14 de la Convention. Toutefois, eu égard à ses constats ci-dessus (paragraphes 387 et 393), elle considère qu'aucune question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 14 de la Convention combiné avec les articles 3 et 5.

## XII. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ANCIEN ARTICLE 25 § 1 DE LA CONVENTION

415. L'avocat des requérants soutient que lorsqu'ils sont retournés dans le Sud Taşer Kişmir, İlker Tufansoy et Aziz Merthoca ont fait l'objet d'atteintes graves à leur droit de recours individuel au sens de l'ancien article 25 § 1 de la Convention (aujourd'hui remplacé par l'article 34), dont voici le texte :

« La Commission peut être saisie d'une requête adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties Contractantes des droits reconnus dans la (...) Convention, dans le cas où la Haute Partie Contractante mise en cause a déclaré reconnaître la compétence de la Commission dans cette matière. Les Hautes Parties Contractantes ayant souscrit une telle déclaration s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit. »

416. L'avocat des requérants allègue que les autorités de l'Etat défendeur ont forcé les requérants qui avaient regagné le Sud à livrer des déclarations niant l'authenticité des griefs soumis par eux à la Commission. Il y voit une atteinte flagrante au droit de recours individuel que l'ancien article 25 § 1 de la Convention garantissait aux requérants.

417. Le Gouvernement affirme pour sa part que c'est de leur plein gré que les requérants ont fait des dépositions devant la police à leur retour dans la partie libre de Chypre. Nul ne les aurait obligés ni même invités à agir de la sorte, et ils n'auraient pas le moins du monde été intimidés.

418. La Cour rappelle que, pour que le mécanisme de recours individuel prévu à l'article 34 de la Convention soit efficace, il est de la plus haute importance que les requérants soient libres de communiquer avec les organes de la Convention, sans que les autorités les pressent en aucune manière de retirer ou modifier leurs griefs (arrêts précités *Akdivar et autres*, p. 1219, § 105, *Aksoy*, p. 2288, § 105, et *Ergi*, p. 1784, § 105).

Par le mot « presse[r] » il faut entendre non seulement la coercition directe et les actes flagrants d'intimidation, mais aussi les actes ou contacts indirects et de mauvais aloi tendant à dissuader ou à décourager les requérants de se prévaloir du recours qu'offre la Convention (*Kurt c. Turquie*, arrêt du 25 mai 1998, *Recueil* 1998-III, pp. 1192-1193, § 160).

Par ailleurs, pour déterminer si des contacts entre les autorités et un requérant constituent des pratiques inacceptables du point de vue de l'ancien article 25 § 1, il faut tenir compte des circonstances particulières de la cause. A ce propos, il faut envisager la vulnérabilité

du plaignant et le risque que les autorités ne l'influencent (arrêts précités *Akdivar et autres*, p. 1219, § 105, et *Kurt*, pp. 1192-1193, § 160).

419. En l'espèce, la Cour a constaté ci-dessus (paragraphe 321) que Taşer Kişmir et İlker Tufansoy avaient fait devant la police chypriote des déclarations aux termes desquelles les autorités de la «RTCN» les avaient forcés à signer des formulaires de requête à la Commission dans lesquels ils se plaignaient des autorités chypriotes et de leur expulsion.

Pour ce qui est d'İlker Tufansoy, la Cour note toutefois qu'à l'époque où il fit la déclaration susmentionnée, soit le 14 mai 1994, il n'avait pas encore soumis de requête à la Commission. De surcroît, ce n'est qu'après le décès de l'intéressé que son père, İbrahim Tufansoy, introduisit une requête devant la Commission (le 12 septembre 1994), et ni İbrahim Tufansoy, ni Rebiye Tufansoy, qui maintint la requête après le décès de son mari, n'ont allégué que les autorités chypriotes aient mis obstacle d'une quelconque manière à l'exercice de leur droit de recours individuel.

420. Quant à Taşer Kişmir, il expliqua dans sa déposition orale devant les délégués de la Commission qu'il n'avait pas eu d'autre choix que de faire des déclarations contraires à la vérité devant la police chypriote, dont les agents lui dictaient ce qu'il devait dire.

La Cour note toutefois qu'aucun élément de preuve n'a été produit qui soit de nature à corroborer l'allégation de Taşer Kişmir selon laquelle l'intéressé a fait ses déclarations sous la pression de la police chypriote. En particulier, aucun élément n'atteste d'un quelconque interrogatoire au sujet des requêtes adressées à la Commission ou de menaces dont les requérants auraient été victimes en rapport avec leurs requêtes.

De surcroît, si en théorie les déclarations peuvent avoir été faites sous la pression directe des autorités chypriotes, elles sont également compatibles avec le fait que les requérants avaient récemment regagné le Sud pour s'y établir, ce qui, compte tenu de la vulnérabilité de leur situation, a pu leur faire penser qu'il était plus prudent de retirer les allégations formulées à l'encontre des policiers, avec lesquels ils allaient désormais se trouver régulièrement en contact.

421. Dans ces conditions, la Cour juge qu'il n'a pas été suffisamment établi que les autorités de l'Etat défendeur aient soumis les requérants à des pressions indues afin de les amener à retirer leurs allégations ou qu'elles aient autrement entravé l'exercice effectif par les intéressés de leur droit de recours individuel.

En conséquence, l'Etat défendeur n'a pas manqué à ses obligations au titre de l'ancien article 25 § 1 de la Convention.

### XIII. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

#### 422. 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

423. Tenant compte de la gravité des violations de la Convention dénoncées, des circonstances particulièrement aggravantes de l'espèce, de l'attitude du Gouvernement et des effets durables sur eux du traumatisme qu'ils ont subi, les requérants réclament les montants suivants: İlker Denizci 150 000 livres chypriotes (CYP), Hüseyin Mavideniz 50 000 CYP, Yılmaz Mavideniz 150 000 CYP, Doğan Davulcular 50 000 CYP, Hasan Merthoca 150 000 CYP, Erbay Kaptanoğlu 150 000 CYP, Taşer Kışmir 150 000 CYP, et Rebiye Tufansoy 160 000 CYP.

424. Le Gouvernement considère qu'aucune violation n'a été commise en l'espèce et que de toute manière les montants sollicités par les requérants sont excessifs. Il estime que si des indemnités doivent être accordées, elles devraient se situer dans une fourchette allant de 5 000 CYP, voire moins, à 10 000 CYP.

425. La Cour rappelle qu'elle a constaté que les requérants avaient été soumis à des traitements inhumains lors de leurs arrestations et détentions illégales et arbitraires. Outre les violations des articles 3 et 5 constatées à cet égard, elle a également conclu qu'il avait été porté atteinte à la liberté de circulation des requérants, au sens de l'article 2 du Protocole n° 4. Dans ces conditions, statuant en équité elle alloue à chacun des requérants la somme de 20 000 CYP.

#### B. Frais et dépens

426. Les requérants sollicitent le remboursement, à proportion du volume de travail engendré, des frais et dépens afférents à la procédure suivie à Strasbourg. Leur avocat souligne que les éléments de preuve rassemblés en vue de l'audition des témoins à Nicosie représentaient à eux seuls un nombre important de classeurs, qu'il a examinés soigneusement, pour les utiliser ensuite comme base pour les observations finales des requérants.

427. Le Gouvernement fait observer qu'aucune pièce justificative n'a été produite à l'appui de la demande de remboursement des frais.

428. La Cour rappelle qu'elle ne peut accorder le remboursement que des frais et dépens qui ont été réellement engagés, qui correspondaient à une nécessité et qui sont raisonnables quant à leur taux (voir, entre autres, *Mentes et autres c. Turquie*, arrêt du 28 novembre 1997, *Recueil* 1997-VIII, p. 2719, § 107). Statuant en équité et compte tenu de la quantité du travail qu'a raisonnablement dû nécessiter la production des documents et observations soumis par les neuf requérants, la Cour alloue à ces derniers la somme globale de 25 000 CYP au titre des frais et dépens entraînés par la procédure suivie devant la Commission et la Cour, compte étant tenu notamment du fait que les intéressés ont dû se faire représenter lors des auditions organisées à Chypre, moins les 6 045 francs français perçus du Conseil de l'Europe au titre de l'assistance judiciaire, la différence devant être versée, conformément aux autorisations soumises par les requérants résidant dans la partie nord de Chypre, sur le compte bancaire de leur avocat.

### C. Intérêts moratoires

429. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable à Chypre à la date d'adoption du présent arrêt est de 8 % l'an.

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

1. *Rejette* l'exception préliminaire du Gouvernement ;
2. *Décide* de rayer du rôle la requête introduite par Aziz Merthoca ;
3. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 2 de la Convention ;
4. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention ;
5. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention ;
6. *Dit* qu'il ne s'impose pas d'examiner séparément le grief fondé par les requérants sur l'article 8 de la Convention ;
7. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 dans le chef d'Ilker Denizci et qu'il ne s'impose pas d'examiner séparément ce grief dans le chef d'Hasan Merthoca ;
8. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention ;
9. *Dit* qu'il ne s'impose pas d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 3 du Protocole n° 4 à la Convention ;

10. *Dit* qu'aucune question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 14 de la Convention combiné avec les articles 3 et 5;
11. *Dit* que l'Etat défendeur n'a pas manqué à ses obligations au titre de l'ancien article 25 § 1 de la Convention;
12. *Dit*
  - a) que l'Etat défendeur doit verser dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt est devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention les montants suivants:
    - i. à chacun des requérants 20 000 CYP (vingt mille livres chypriotes) pour dommage moral;
    - ii. à l'ensemble des requérants la somme globale de 25 000 CYP (vingt-cinq mille livres chypriotes) pour frais et dépens, moins 6 045 FRF (six mille quarante-cinq francs français) déjà perçus du Conseil de l'Europe au titre de l'assistance judiciaire;
  - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 8 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement;
13. *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 23 mai 2001.

Vincent BERGER  
Greffier

Antonio PASTOR RIDRUEJO  
Président

DAHLAB c. SUISSE  
(Requête n° 42393/98)

DEUXIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 15 FÉVRIER 2001<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. C.L. Rozakis, *président*, M. A.B. Baka, M. L. Wildhaber, M. G. Bonello, M<sup>mes</sup> V. Strážnická, M. M. Fischbach, M<sup>mes</sup> M. Tsatsa-Nikolovska, *juges*, et de M. E. Fribergh, *greffier de section*.

2. Texte français original.





SOMMAIRE<sup>1</sup>**Interdiction faite à une enseignante de porter le foulard islamique dans le cadre de ses activités professionnelles****Article 9**

*Liberté de religion – Manifestation de sa religion ou de ses convictions – Interdiction faite à une enseignante de porter le foulard islamique dans le cadre de ses activités professionnelles – Port du foulard – Enseignante – Laïcité – Sécurité publique – Protection de l'ordre public – Protection des droits et libertés d'autrui – Protection des élèves – Paix religieuse – Marge d'appréciation – Nécessaire dans une société démocratique – Proportionnalité*

\*  
\*   \*

La requérante, institutrice dans une école primaire, se convertit à la religion musulmane et entreprit de porter régulièrement le foulard islamique durant ses activités d'enseignement. L'administration l'invita à renoncer à porter ledit foulard dans le cadre de ses activités et responsabilités professionnelles, son port étant incompatible avec le respect de la loi sur l'instruction publique. Une interdiction en ce sens lui fut ensuite adressée, au motif que le port du foulard constituait un modèle ostensible d'identification imposé par l'enseignante aux élèves, de surcroît dans un système scolaire public et laïc. Le Conseil d'Etat confirma cette décision, comme le Tribunal fédéral. Ce dernier estima notamment que le foulard constituait un symbole vestimentaire fort d'appartenance religieuse et que la restriction imposée par les autorités scolaires était nécessaire en vue de garantir le principe de la neutralité confessionnelle de l'école; il ajouta que le port du foulard était difficilement conciliable avec le principe de l'égalité de traitement des sexes.

1. Article 9: l'interdiction faite à la requérante de porter le foulard islamique dans le cadre de ses activités d'enseignante était prévue par la loi de manière suffisamment précise pour permettre aux intéressés de régler leur conduite. La mesure poursuivait des buts légitimes, soit la protection des droits et libertés d'autrui, la sécurité publique et la protection de l'ordre. S'agissant de la pertinence et de la suffisance des motifs retenus par le Tribunal fédéral pour confirmer la mesure d'interdiction, il apparaît que les convictions religieuses ont été pleinement prises en compte face aux impératifs à protéger et ce sont bien ces impératifs qui ont fondé l'interdiction et non des objections aux convictions religieuses de la requérante. Si celle-ci avait pu porter pendant presque quatre ans le foulard islamique sans que ce port n'occasionne ni intervention

---

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

hiérarchique ni remarque des parents d'élève, c'est qu'il n'y avait rien à dire pendant cette période sur le contenu ou sur la qualité de son enseignement, la requérante ne cherchant apparemment pas à tirer un bénéfice quelconque de la manifestation extérieure de sa croyance religieuse. Il est certes difficile d'apprécier l'impact qu'un signe extérieur fort tel que le port du foulard peut avoir sur la liberté de conscience et de religion de jeunes enfants dont la requérante avait la charge, mais il est aussi difficile de concilier le port du foulard islamique, qui semble être imposé aux femmes par une prescription coranique, avec le message de tolérance, de respect d'autrui et surtout d'égalité et de non-discrimination que, dans une démocratie, tout enseignant doit transmettre à ses élèves. Mettant en balance le droit de l'instituteur de manifester sa religion et la protection de l'élève à travers la sauvegarde de la paix religieuse, il y a lieu d'estimer, vu surtout le jeune âge des enfants dont la requérante avait la charge, que les autorités nationales n'ont pas outrepassé leur marge d'appréciation et que la mesure qu'elles ont prise n'était pas disproportionnée à l'objectif visé : défaut manifeste de fondement.

2. Article 14 combiné avec l'article 9 : l'interdiction faite à la requérante de revêtir, dans le seul cadre de son activité professionnelle, le foulard islamique ne vise pas son appartenance au sexe féminin, mais poursuit le but légitime du respect de la neutralité de l'enseignement primaire public. Une telle mesure pourrait également s'appliquer à un homme revêtant ostensiblement, dans les mêmes circonstances, les habits propres à une autre confession. Partant, il ne saurait s'agir d'une discrimination fondée sur le sexe : défaut manifeste de fondement.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

*Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 1)*, arrêt du 26 avril 1979, série A n° 30  
*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 mai 1985, série A n° 94  
*Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, arrêt du 26 novembre 1991, série A n° 216  
*Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 2)*, arrêt du 26 novembre 1991, série A n° 217  
*Kokkinakis c. Grèce*, arrêt du 25 mai 1993, série A n° 260-A  
*Schuler-Zraggen c. Suisse*, arrêt du 24 juin 1993, série A n° 263  
*Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, arrêt du 20 septembre 1994, série A n° 295-A  
*Van Raalte c. Pays-Bas*, arrêt du 21 février 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I

(...)

## EN FAIT

La requérante [M<sup>me</sup> Lucia Dahlab], ressortissante suisse née en 1965, est institutrice et réside à Genève. Devant la Cour, elle est représentée par M<sup>es</sup> M. Lironi et C. Aellen, avocats à Genève.

### 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.

La requérante fut nommée institutrice le 1<sup>er</sup> septembre 1990 par le Conseil d'État de Genève, après avoir exercé, dès l'année scolaire 1989-1990, à l'école primaire de Châtelaine, dans le canton de Genève.

Après avoir entrepris une démarche de recherche spirituelle, la requérante abandonna la religion catholique et se convertit à l'islam en mars 1991. Elle épousa, le 19 octobre 1991, un ressortissant algérien, A. Dahlab. Trois enfants sont nés de ce mariage en 1992, 1994 et 1998.

La requérante porta un foulard islamique pour la première fois en classe à la fin de l'année scolaire 1990-1991, entendant respecter une prescription coranique enjoignant aux femmes de «ramener leurs voiles sur elles» devant les adultes de sexe masculin et les garçons pubères.

La requérante prit des congés de maternité du 21 août 1992 au 7 janvier 1993 et du 12 janvier au 1<sup>er</sup> juin 1994.

En mai 1995, l'inspectrice de la circonscription scolaire de Vernier informa la direction générale de l'enseignement primaire du canton de Genève que la requérante portait régulièrement le foulard islamique à l'école, ajoutant n'avoir jamais eu de remarque de parents à ce propos.

Le 27 juin 1996, une rencontre eut lieu entre la requérante, la directrice générale de l'enseignement primaire (ci-après «la directrice générale») et le directeur du service du personnel enseignant à propos du port du foulard islamique. Par une lettre du 11 juillet 1996, la directrice générale confirma la position qu'elle avait adoptée lors de cet entretien en invitant la requérante à renoncer à porter le foulard islamique dans le cadre de ses activités et responsabilités professionnelles, son port étant incompatible avec le respect de l'article 6 de la loi sur l'instruction publique.

Par une lettre du 21 août 1996, la requérante invita la directrice générale à statuer formellement sur la question.

Le 23 août 1996, la direction générale de l'enseignement primaire confirma sa décision antérieure. Elle interdit à la requérante le port du foulard dans l'exercice de ses activités et responsabilités professionnelles, aux motifs qu'une telle pratique entrerait en contradiction avec l'article 6 de la loi sur l'instruction publique et que le port du voile constituait «un

modèle ostensible d'identification imposé par l'enseignante aux élèves, de surcroît dans un système scolaire public et laïc».

La requérante forma un recours contre cette décision auprès du Conseil d'Etat de Genève le 26 août 1996.

Le Conseil d'Etat rejeta le recours par un arrêté du 16 octobre 1996, aux motifs suivants :

«L'enseignant doit (...) faire siens tant les objectifs assignés à l'école publique que les obligations imposées aux autorités scolaires, y compris la stricte obligation de neutralité confessionnelle (...)

La tenue vestimentaire litigieuse (...) représente (...), indépendamment même de la volonté de la recourante, le vecteur d'un message religieux, d'une manière en l'occurrence suffisamment forte (...) pour quitter la sphère purement personnelle de la recourante et rejaillir sur l'institution que cette dernière représente, à savoir l'école publique.»

Saisi d'un recours de droit public formé le 25 novembre 1996 par la requérante, qui invoquait au soutien de son recours la violation de l'article 9 de la Convention estimant que l'interdiction de port du foulard était une atteinte au «noyau intangible de sa liberté de religion», le Tribunal fédéral confirma la décision du Conseil d'Etat de Genève par un arrêt du 12 novembre 1997, notifié le 18 novembre 1997.

Il se prononça notamment en ces termes :

«Préalablement, il faut observer que la recourante déclare à titre principal que son habillement, dont les éléments peuvent être acquis en grande surface, ne doit pas être traité comme un symbole religieux, mais comme n'importe quel vêtement plus ou moins anodin qu'un enseignant déciderait de porter pour des motifs qui lui seraient propres, notamment pour des raisons esthétiques ou pour mettre en valeur, voire cacher, une partie de son anatomie (foulard autour du cou, gilet, petit chapeau...). La décision attaquée reviendrait ainsi à interdire à un enseignant, sans justification suffisante, de s'habiller selon son désir.

Toutefois il ne fait aucun doute que la recourante porte le foulard et des vêtements amples non pas pour des raisons esthétiques mais afin d'obéir à une exigence religieuse, qu'elle tire des passages suivants du Coran.

(...)

Le port du foulard et de vêtements amples manifeste dès lors l'appartenance à une confession déterminée et la volonté de se comporter conformément aux prescriptions de celle-ci. Cette tenue constitue même un symbole religieux «fort», c'est-à-dire un signe immédiatement visible pour les tiers, indiquant clairement que son porteur adhère à une religion déterminée.

Le litige porte donc sur le port d'un symbole religieux fort par un enseignant d'une école publique dans le cadre de son activité professionnelle. Aucune limitation n'a été imposée à la recourante quant à sa tenue hors de l'enseignement. Il ne s'agit pas non plus du port d'un signe religieux par un élève, ni du port de vêtements de fantaisie, voire excentriques mais sans connotation religieuse, par un enseignant à l'école.

(...)

De même, selon l'article 9 par. 2 CEDH, la liberté de manifester sa religion ou sa conviction peut faire l'objet de restrictions (arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 25 mai 1993 en la cause *Kokkinakis c. Grèce*, série A n° 260-A, § 33; Frowein/Peukert, *Europäische Menschenrechtskonvention*, 2<sup>e</sup> éd., 1996, n. 1 ad art. 9 p. 368). *A contrario*, la liberté intérieure présente un caractère absolu; ne pouvant, par nature, donner lieu à des atteintes à l'ordre public, elle échappe à toute restriction (Velu/Ergéc. *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, Bruxelles 1990, n. 714, p. 584).

En l'espèce, même s'il est particulièrement important aux yeux de l'intéressée, et même s'il ne représente pas seulement l'expression d'une conviction religieuse mais obéit à une exigence impérative de celle-ci, le port du foulard et de vêtements amples reste une manifestation extérieure qui, à ce titre, n'appartient pas au noyau intangible de la liberté de religion.

(...)

3. La recourante prétend que l'arrêté entrepris ne repose pas sur une base légale suffisante.

(...)

Les atteintes graves portées à une liberté constitutionnelle doivent être réglées, pour l'essentiel, de manière claire et non équivoque dans une loi au sens formel (ATF [Arrêts du Tribunal fédéral suisse] 122 I 360 consid. 5b/bb p. 363; 118 Ia 305 consid. 2a p. 309/310). Toutefois, lorsqu'une atteinte à la liberté de conscience et de croyance est constituée par une prescription de comportement très particulière, voire secondaire à l'aune du citoyen moyen (ici, l'interdiction faite à un enseignant de porter le foulard à l'école), on ne saurait exiger une base légale trop précise. Il suffit dans ces circonstances que la prescription de comportement découle d'une obligation plus générale contenue dans la loi au sens formel.

De plus, en l'espèce, la décision querellée concerne la recourante en tant que fonctionnaire de l'Etat de Genève. Or, les fonctionnaires sont soumis à un rapport de puissance publique spécial, auquel ils ont librement adhéré et auquel ils trouvent un intérêt, ce qui justifie qu'ils ne puissent bénéficier des libertés publiques que dans une mesure limitée. Notamment, il n'est pas nécessaire que la base légale qui doit fonder les restrictions à ces libertés soit particulièrement précise. En effet, la multiplicité et la variété des rapports quotidiens entre l'agent et l'autorité dont il dépend excluent que les comportements à limiter ou à interdire puissent être prévus dans une nomenclature exhaustive. Il suffit dès lors que la loi indique de manière générale, par des concepts juridiques indéterminés, les valeurs qui doivent être respectées et qui pourront être concrétisées par ordonnance ou par décision individuelle. En revanche, dans leur contenu, les restrictions aux libertés publiques doivent être justifiées par le but et la bonne marche de l'institution. Enfin, le respect des principes d'intérêt public et de proportionnalité sera contrôlé d'autant plus rigoureusement que l'atteinte aux intérêts du fonctionnaire est grave et la base légale imprécise (ATF 120 Ia 203 consid. 3a p. 205; 119 Ia 178 consid. 6b p. 188; 101 I a 172 consid. 6 p. 181; *SJ* [La Semaine judiciaire] 1995 681 consid. 3; *ZBl* [Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht] 85/1984 308 consid. 2b; Pierre Moor, *Droit administratif*, Berne, vol. III 1992, n. 5.1.2.3. p. 213/214 et n. 5.3.1.2. p. 223/224; vol. I 1994, n. 4.2.4.5. p. 362 ss; Thomas Wyss, *Die dienstrechtliche Stellung des Volksschullehrers im Kanton Zürich*, thèse Zurich 1986, p. 224 ss; Paul Richli, *Grundrechtliche Aspekte der Tätigkeit von Lehrkräften*, *PJA* [Pratique juridique actuelle] 6/93, p. 673 ss, spéc. p. 677).

A Genève, l'art. 6 de la loi cantonale du 6 novembre 1940 sur l'instruction publique (LIP) dispose que «L'enseignement public garantit le respect des convictions politiques et confessionnelles des élèves et des parents». Il ressort en outre des art. 164 ss de la Constitution cantonale que ce canton connaît une séparation nette de l'Eglise et de l'Etat, au sens d'une laïcité de celui-ci (Ueli Friederich, *Kirchen und Glaubensgemeinschaften im pluralistischen Staat*, thèse Berne 1993, p. 239 et Häfelin, *op. cit.* [Commentaire de la Constitution fédérale], n. 26/27 ad art. 49). En matière scolaire, cette séparation est concrétisée par l'art. 120 al. 2 LIP selon lequel: «Les fonctionnaires doivent être laïques; il ne peut être dérogé à cette disposition que pour le corps enseignant universitaire.»

En l'espèce, l'interdiction faite à la recourante de porter un foulard indiquant clairement l'appartenance à une confession déterminée concrétise la volonté accrue du législateur genevois, exprimée dans les dispositions précitées, de respecter en matière scolaire les principes de neutralité religieuse (cf. art. 27 al. 3 Cst.) et de séparation de l'Eglise et de l'Etat. Dès lors, même si l'arrêté entrepris comportait une atteinte grave à la liberté religieuse de la recourante, il se fonde sur une base légale suffisante.

(...)

4. a) Puis, la recourante déclare que la décision attaquée ne répond pas à un intérêt public.

En arborant un signe religieux fort dans l'enceinte de l'école, voire en classe, la recourante peut porter atteinte aux sentiments religieux de ses élèves, des autres élèves de l'école et de leurs parents. Certes, ni parents ni élèves ne se sont plaints jusqu'ici. Mais cela ne signifie pas qu'aucun d'entre eux n'ait été heurté. Il est possible que certains aient renoncé à intervenir directement pour ne pas envenimer la situation, en espérant une réaction spontanée des autorités scolaires. Du reste, l'opinion publique s'est émue de ce problème, la recourante a fait l'objet de nombreuses interviews et le Grand Conseil a adopté une résolution dans le sens de la décision prise par le Conseil d'Etat. De même, s'il est vrai que les autorités scolaires ne sont pas intervenues par voie de décision immédiatement après que l'inspectrice les a informées de la tenue de la recourante, cette attitude ne doit pas être entendue comme un assentiment implicite. Il est compréhensible que les autorités scolaires aient d'abord tenté de régler la question sans épreuve de force.

La décision attaquée est en droite ligne du principe de la neutralité confessionnelle de l'école, dont le but est non seulement de protéger les convictions religieuses des élèves et des parents, mais également d'assurer la paix religieuse qui, sous certains aspects, reste fragile. A cet égard, il faut relever que l'école risquerait de devenir un lieu d'affrontement religieux si les maîtres étaient autorisés par leur comportement, notamment leur habillement, à manifester fortement leurs convictions dans ce domaine.

Il existe donc un intérêt public important à interdire à la recourante de porter le foulard musulman.

b) Encore faut-il examiner si l'arrêté entrepris respecte le principe de la proportionnalité et peser avec le plus grand soin les intérêts en jeu (Häfelin, *op. cit.*, n. 139 ad art. 49).

A cet égard, il convient de comparer la liberté de conscience et de croyance de la recourante à l'intérêt public à la neutralité confessionnelle de l'école, c'est-à-dire de confronter l'intérêt de la recourante à respecter un commandement de sa religion à

l'intérêt des élèves et de leurs parents à ne pas être influencés ou heurtés dans leurs propres convictions, ainsi qu'à l'intérêt de maintenir la paix confessionnelle à l'école. Enfin, encore faut-il tenir compte de la nécessité d'une tolérance, également composante du principe de la neutralité confessionnelle, entre les adhérents de diverses croyances religieuses (...)

Il faut cependant d'emblée rappeler que la liberté religieuse ne saurait dispenser automatiquement une personne de ses devoirs civiques ou, ici, de ses devoirs de fonction (ATF 119 Ia 178 consid. 7a p. 190). Les enseignants doivent tolérer des restrictions – proportionnées – à leur liberté religieuse (Hafner, *La libertà religiosa chiede la tolleranza per i simboli religiosi*, J+P Text 2/95, n. III/D4 p. 9; Thomas Wyss, *op. cit.*, p. 232).

aa) Avant d'étudier de plus près les questions litigieuses, il n'est pas inutile d'examiner les solutions adoptées par d'autres pays dans des cas identiques ou par le Tribunal fédéral dans des affaires analogues.

(...)

La liberté de conscience et de croyance oblige l'Etat à observer une neutralité confessionnelle et religieuse; le citoyen peut se prévaloir à cet égard d'un droit individuel (ATF 118 Ia 46 consid. 3b p. 53 et 4c/aa p. 58; 113 Ia 304 consid. 4c p. 307). L'Etat peut porter atteinte à la liberté religieuse lorsqu'il prend parti de manière illicite dans des controverses d'ordre religieux ou métaphysique, en particulier en soutenant financièrement un des protagonistes (ATF 118 Ia 46 consid. 4c/aa p. 58). L'exigence de neutralité n'est cependant pas absolue, ce que démontre l'existence – admissible – d'Eglises nationales garanties par le droit public (ATF 118 Ia 46 consid. 4c/aa p. 58; 116 Ia 252 consid. 5d p. 258/259). La neutralité n'a pas pour sens d'exclure, dans les activités de l'Etat, tout élément d'ordre religieux ou métaphysique; toutefois, une attitude antireligieuse, telle qu'une laïcité de combat, voire irréligieuse, n'est pas neutre. La neutralité tend à ce que toutes les conceptions existant dans une société pluraliste soient prises en compte sans esprit partisan. Le principe selon lequel l'Etat ne doit avantager ou désavantager personne pour des motifs religieux a une portée générale et il découle directement des art. 49 et 50 Cst (ATF 118 Ia 46 consid. 4c/aa p. 58; Karlen, *Umstrittene Religionsfreiheit*, *op. cit.* [in *Revue de droit suisse (RDS)*], p. 19/200; même auteur, *Das Grundrecht [der Religionsfreiheit in der Schweiz]*, *op. cit.* [Zürich, 1988], p. 188). Finalement, la laïcité de l'Etat se résume en une obligation de neutralité qui lui impose de s'abstenir, dans les actes publics, de toute considération confessionnelle ou religieuse susceptible de compromettre la liberté des citoyens dans une société pluraliste (ATF 116 Ia 252 consid. 5c p. 260 et les références citées). En ce sens, elle vise à préserver la liberté de religion des citoyens, mais aussi à maintenir, dans un esprit de tolérance, la paix confessionnelle (cf. Gut, *op. cit.* [«Kreuz und Kruzifix in öffentlichen Räumen im säkularen Staat», in *RDS* 1997 I, p. 63] n. 11 p. 76; Martin Philipp Wyss, *op. cit.* [«Glaubens- und Religionsfreiheit zwischen Integration und Isolation», in *ZBl* 95/1994, p. 385], p. 400/401).

Cette neutralité prend une importance particulière à l'école publique, car l'enseignement est obligatoire pour chacun, sans aucune différence entre les confessions. En cette matière, l'art. 27 al. 3 Cst., selon lequel «les écoles publiques doivent pouvoir être fréquentées par les adhérents de toutes les confessions, sans qu'ils aient à souffrir d'aucune façon dans leur liberté de conscience ou de croyance», est le corollaire de la liberté de conscience et de croyance.

(...)

Dans cette optique, l'attitude des enseignants joue un rôle important. Même par leur seul comportement, ceux-ci peuvent avoir une grande influence sur leurs élèves ; ils représentent un modèle auquel les élèves sont particulièrement réceptifs en raison de leur jeune âge, de la quotidienneté de la relation – à laquelle ils ne peuvent en principe se soustraire – et de la nature hiérarchique de ce rapport. En fait, l'enseignant est détenteur d'une part de l'autorité scolaire et représente l'Etat, auquel son comportement doit être imputé. Il est donc spécialement important qu'il exerce ses fonctions, c'est-à-dire transmette des connaissances et développe des aptitudes, en restant confessionnellement neutre.»

Après un long exposé sur la portée de cette exigence de neutralité, le Tribunal fédéral conclut en ces termes :

« cc) En l'espèce, d'un côté, ainsi qu'on l'a vu plus haut, interdire à la recourante de porter le foulard la place devant une alternative difficile : ne pas respecter un précepte de sa religion qu'elle juge important ou courir le risque de ne plus pouvoir enseigner à l'école publique.

Mais, d'un autre côté, le foulard est ici un signe religieux évident. En outre, la recourante enseigne dans une école primaire, c'est-à-dire à de jeunes enfants particulièrement influençables. Certes, il ne lui est pas reproché de se livrer au prosélytisme ni même de parler de ses convictions à ses élèves. La recourante ne peut toutefois guère se soustraire aux questions que les enfants n'ont pas manqué de lui poser. Il paraît plutôt délicat d'invoquer à cet égard des éléments esthétiques ou de sensibilité au froid, ainsi qu'elle a déclaré, selon le dossier, l'avoir fait jusqu'à présent, car les enfants se rendent compte qu'il s'agit d'une échappatoire. Elle peut ainsi difficilement leur répondre sans exposer ses convictions. Or, la recourante détient une part de l'autorité scolaire et personnifie l'école aux yeux de ses élèves, de sorte que, même si d'autres enseignants de la même école font montre d'autres opinions religieuses, une telle représentation de soi paraît difficilement concevable avec le principe de non-identification, dans la mesure où, comme fonctionnaire, son comportement doit être imputé à l'Etat. Enfin, il faut rappeler que le canton de Genève a opté pour une nette séparation de l'Eglise et de l'Etat qui se traduit notamment par une laïcité marquée de l'enseignement public.

Par ailleurs, force est de constater que le port du foulard est difficilement conciliable avec le principe de l'égalité de traitement des sexes (cf. Sami Aldeeb, « Musulmans en terre européenne », *PJA* 1/96 p. 42 ss, spéc. lettre d p. 49). Or, il s'agit là d'une valeur fondamentale de notre société, consacrée par une disposition constitutionnelle expresse (art. 4 al. 2 Cst.), qui doit être prise en compte par l'école.

De plus, la paix confessionnelle demeure finalement malgré tout fragile et l'attitude de la recourante est susceptible d'entraîner des réactions, voire des affrontements qu'il convient d'éviter. Il faut du reste tenir compte dans la pesée des intérêts du fait qu'admettre le port du foulard conduirait à accepter également le port de symboles vestimentaires forts d'autres religions, par exemple la soutane ou la kippa (à cet égard, sous l'angle de la proportionnalité, le Conseil d'Etat admet qu'un maître porte à l'école un signe religieux discret, par exemple un petit bijou, problème qu'il n'est pas nécessaire d'approfondir ici). Pareille conséquence pourrait compromettre le principe de la neutralité confessionnelle à l'école. On peut enfin noter qu'il est difficilement concevable d'interdire la pose du crucifix dans une école publique et d'admettre que les maîtres portent eux-mêmes des symboles religieux forts, peu importe de quelle confession.»



## B. Le droit interne pertinent

L'article 6 de la loi cantonale genevoise sur l'instruction publique («LIP») du 6 novembre 1940 est ainsi libellé :

«L'enseignement public garantit le respect des convictions politiques et confessionnelles des élèves et des parents.»

Aux termes de l'article 120, alinéa 2, LIP :

«Les fonctionnaires doivent être laïques ; il ne peut être dérogé à cette disposition que pour le corps enseignant universitaire.»

L'article 27 § 3 de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 est ainsi libellé :

«Les écoles publiques doivent pouvoir être fréquentées par les adhérents de toutes les confessions, sans qu'ils aient à souffrir d'aucune façon dans leur liberté de conscience ou de croyance.»

## GRIEFS

1. La requérante estime que l'interdiction qui lui est faite de porter le foulard dans le cadre de son activité d'enseignement viole le droit, garanti à l'article 9 de la Convention, de manifester librement sa religion. Elle ajoute que les juridictions suisses ont admis de façon erronée l'existence d'une base légale suffisante et ont invoqué à tort le trouble à la sécurité publique et à la protection de l'ordre. Elle note que ce n'est qu'après quatre ans que quelqu'un a relevé qu'elle portait le voile islamique, alors que son port ne semble pas avoir causé de trouble manifeste au sein de l'établissement scolaire.

2. En relation avec cet article, la requérante estime que l'interdiction exprimée par les autorités suisses constitue une discrimination à raison du sexe, au sens de l'article 14 de la Convention, dans la mesure où un homme de confession musulmane pourrait enseigner à l'école publique sans encourir d'interdiction d'une quelconque nature.

## EN DROIT

1. La requérante estime que l'interdiction qui lui est faite de porter le foulard dans le cadre de son activité d'enseignement viole le droit de manifester librement sa religion, tel que garanti à l'article 9 de la Convention, dont les dispositions pertinentes sont ainsi rédigées :

« 1. Toute personne a droit à la liberté (...) de religion ; ce droit implique (...) la liberté de manifester sa religion (...) 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 (...) 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.»

Le Gouvernement relève de manière liminaire que, de l'avis même de la requérante, le foulard islamique est un symbole religieux fort et qu'il présente un caractère directement reconnaissable pour des tiers. Il note également que le cadre du présent litige est tracé par l'arrêt du Tribunal fédéral du 12 novembre 1997, lequel effectue une distinction essentielle entre le port d'un signe religieux par un enseignant et le port d'un tel signe par un élève. Selon le Tribunal fédéral, l'interdiction du port du foulard islamique concerne exclusivement la requérante, en sa qualité d'enseignante dans une école publique, et ne saurait englober les prétendus effets qui auraient rejailli sur la liberté de conscience et de religion d'élèves portant le voile.

Dans son analyse, le Gouvernement indique que l'interdiction faite à la requérante de porter le voile, en sa qualité d'enseignante à l'école publique, ne constitue pas une ingérence dans son droit à la liberté religieuse. A ce sujet, il rappelle le principe de la laïcité des écoles publiques développé à l'article 27, alinéa 3, de la Constitution fédérale, principe qui s'impose à toutes les écoles publiques de Suisse. Dans le canton de Genève, cette garantie constitutionnelle est concrétisée par les articles 6 et 120, alinéa 2, de la loi sur l'instruction publique («LIP»). En l'espèce, la requérante a choisi d'exercer sa profession d'enseignante au sein de l'école publique, institution qui, en vertu des dispositions précitées, doit observer le principe de laïcité. Elle remplissait cette exigence lorsqu'elle fut titularisée en septembre 1990. De confession catholique à cette époque, elle n'avait pas manifesté ses convictions religieuses par le port d'un symbole religieux ostensible. C'est après cette titularisation qu'elle décida de se convertir à la religion islamique et de se rendre à l'école vêtue d'un foulard, le 23 mars 1991.

Le Gouvernement considère que la formation de la requérante lui permet d'enseigner à des enfants âgés de quatre à huit ans et qu'elle a par conséquent la possibilité d'exercer sa profession dans les écoles privées, au niveau des classes enfantines, qui sont nombreuses dans le canton de Genève et pour lesquelles l'obligation de laïcité ne s'applique pas.

Si la Cour devait estimer que la mesure litigieuse constitue une ingérence dans le droit à la liberté de religion de la requérante, le Gouvernement soutient, à titre subsidiaire, la justification de l'ingérence au sens du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention.

L'ingérence est en effet fondée sur une base légale. L'article 27, alinéa 3, de la Constitution fédérale impose de respecter le principe de neutralité religieuse dans le domaine scolaire. L'article 6 LIP pose le principe selon lequel l'enseignement public doit respecter les convictions

religieuses des élèves et des parents, et l'article 120, alinéa 2, LIP énonce la règle selon laquelle les fonctionnaires doivent être laïques. Par ailleurs, avant que la requérante ne décide de se convertir à l'islam en mars 1991, le Tribunal fédéral s'était déjà prononcé sur la portée de l'obligation de laïcité découlant de l'article 27, alinéa 3, de la Constitution. Notamment, dans un arrêt publié du 26 septembre 1990, il avait jugé que la présence d'un crucifix dans des salles de classe où était dispensé l'enseignement primaire public ne satisfaisait pas à l'exigence de neutralité confessionnelle (*Arrêts du Tribunal fédéral suisse*, vol. 116 Ia, p. 252).

Les buts poursuivis sont indéniablement légitimes et figurent parmi ceux énoncés au second paragraphe de l'article 9 de la Convention. Selon le Gouvernement, l'interdiction du port du foulard islamique par la requérante est motivée par le principe de la neutralité confessionnelle de l'école et, dans une perspective plus large, de la paix religieuse.

Enfin, l'interdiction est nécessaire dans une société démocratique. De l'avis du Gouvernement, lorsqu'un requérant est lié par un statut spécial à l'Etat, les autorités nationales bénéficient d'une marge d'appréciation plus grande lorsqu'elles limitent l'exercice d'une liberté. En sa qualité d'enseignante dans une école publique, la requérante a librement accepté les exigences liées au principe de la neutralité confessionnelle de l'école. En tant que fonctionnaire, elle représente l'Etat; à ce titre, son comportement ne doit pas laisser entendre que ce dernier s'identifie à une religion plutôt qu'à une autre. Il en va tout particulièrement ainsi lorsque l'appartenance à une religion est manifestée par un symbole religieux fort, comme le port du foulard islamique.

Le Gouvernement précise que la neutralité de l'Etat en matière de conception religieuse est d'autant plus précieuse qu'elle permet de préserver la liberté de conscience des personnes dans une société démocratique pluraliste. La nécessité de préserver ce pluralisme est plus impérieuse encore lorsque les élèves proviennent d'horizons culturels différents. Dans le cas de la requérante, sa classe était composée d'élèves de nationalités fort diverses. Enfin, il ne faut pas oublier que l'enseignant joue un rôle important pour les enfants par le modèle qu'il représente à leurs yeux, surtout lorsqu'il s'agit, comme dans le cas présent, de jeunes enfants fréquentant l'école primaire obligatoire. L'expérience démontre en effet que ces derniers ont tendance à s'identifier à leur institutrice, en raison notamment de la quotidienneté de la relation et de la nature hiérarchique de ce rapport.

A la lumière de ces considérations, le Gouvernement est convaincu que les autorités suisses n'ont pas dépassé la marge d'appréciation que leur reconnaît la jurisprudence de la Cour.

De l'avis de la requérante, la laïcité de l'école publique implique un enseignement indépendant de toute confession religieuse, mais n'impose pas aux enseignants une absence de convictions ni même de s'abstenir du

port de tout signe religieux. Selon elle, l'interdiction de porter le foulard constitue une ingérence manifeste dans son droit à la liberté de conscience et de religion.

La requérante rappelle qu'après avoir été admise comme fonctionnaire au sein de l'instruction publique, elle s'est convertie à l'islam en mars 1991, à la suite d'une recherche spirituelle personnelle. Dès cette date, elle a porté un foulard en classe, ce qui n'a pas gêné le maître principal de l'école, son supérieur hiérarchique, ni l'inspectrice de circonscription qu'elle rencontrait régulièrement. Par ailleurs, son enseignement, laïque, n'a jamais provoqué le moindre problème ni soulevé une quelconque plainte d'élèves ou de parents d'élèves. C'est donc en toute connaissance de cause que les autorités genevoises ont entériné, jusqu'en juin 1996, le droit de la requérante de porter le foulard. Ce n'est qu'à cette date et sans aucun motif que les autorités l'ont mise devant l'obligation de cesser de porter le foulard.

La requérante précise en outre, contrairement aux allégations du Gouvernement, qu'elle n'a pas d'autre choix que d'exercer sa profession au sein de l'école publique. L'école publique dispose d'un quasi-monopole de fait en ce qui concerne les écoles au niveau des classes enfantines. Les écoles privées, qui ne sont guère nombreuses dans le canton de Genève, ne sont pas laïques et sont dépendantes d'autorités religieuses différentes de celles de la requérante, et elles lui sont donc inaccessibles. La requérante souligne enfin qu'il n'a jamais été prouvé que son habillement ait eu un quelconque impact sur les élèves. Le seul port du foulard n'est pas susceptible d'influencer les enfants dans leurs convictions. Certains d'entre eux ou leurs parents portent d'ailleurs les mêmes attributs vestimentaires tant chez eux qu'à l'école.

Sous l'angle du second paragraphe de l'article 9 de la Convention, la requérante estime que l'ingérence constatée viole sa liberté de religion, car elle ne repose sur aucune base légale et est injustifiée. Elle rappelle que l'article 6 LIP ne vise expressément que l'enseignement et non les enseignants eux-mêmes, et l'article 120, alinéa 2, LIP n'apporte aucune précision.

En outre, l'absence de plainte d'élèves ou de parents pendant plus de cinq ans démontre à satisfaction que les convictions religieuses d'autrui ont été respectées. Enfin, la paix confessionnelle à l'école n'a jamais été troublée, car la requérante a toujours fait preuve de tolérance vis-à-vis de ses élèves, ce d'autant plus qu'étant de nationalités fort diverses ils sont particulièrement habitués à la diversité et à la tolérance.

La Cour rappelle en premier lieu sa jurisprudence, en vertu de laquelle la liberté de pensée, de conscience et de religion, qui se trouve consacrée à l'article 9 de la Convention, représente l'une des assises d'une « société démocratique » au sens de la Convention. Elle est, dans sa dimension religieuse, l'un des éléments les plus vitaux contribuant à former

l'identité des croyants et leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Il y va du pluralisme – chèrement conquis au cours des siècles – consubstantiel à pareille société. Si la liberté religieuse relève d'abord du for intérieur, elle implique de surcroît, notamment, celle de manifester sa religion. Le témoignage, en paroles et en actes, se trouve lié à l'existence de convictions religieuses (arrêts *Kokkinakis c. Grèce*, 25 mai 1993, série A n° 260-A, p. 17, § 31, et *Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, 20 septembre 1994, série A n° 295-A, pp. 17-18, § 47).

La Cour constate ensuite que dans une société démocratique, où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun (arrêt *Kokkinakis* précité, p. 18, § 33).

La requérante soutient d'abord que la mesure litigieuse n'avait pas de base légale suffisante. Dans l'arrêt *Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 1)* (26 avril 1979, série A n° 30, p. 31, § 49), la Cour s'est exprimée comme suit à propos des termes «prévues par la loi» repris au paragraphe 2 de l'article 9:

«Aux yeux de la Cour, les deux conditions suivantes comptent parmi celles qui se dégagent des mots «prévues par la loi». Il faut d'abord que la «loi» soit suffisamment accessible: le citoyen doit pouvoir disposer de renseignements suffisants, dans les circonstances de la cause, sur les normes juridiques applicables à un cas donné. En second lieu, on ne peut considérer comme une «loi» qu'une norme énoncée avec assez de précision pour permettre au citoyen de régler sa conduite; en s'entourant au besoin de conseils éclairés, il doit être à même de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences de nature à dériver d'un acte déterminé.»

Le libellé de bien des lois ne présente pas une précision absolue. Beaucoup d'entre elles, en raison de la nécessité d'éviter une rigidité excessive et de s'adapter aux changements de situation, se servent par la force des choses de formules plus ou moins floues. L'interprétation et l'application de pareils textes dépendent de la pratique (arrêt *Kokkinakis* précité, p. 19, § 40). Ayant examiné les considérations développées à ce propos par le Tribunal fédéral, la Cour constate que les articles 6 et 120, alinéa 2, de la loi cantonale du 6 novembre 1940 étaient suffisamment précis pour permettre aux personnes intéressées de régler leur conduite. La mesure critiquée était donc prévue par la loi au sens de l'article 9 § 2 de la Convention.

La requérante fait valoir en outre que la mesure ne poursuivait pas un but légitime. Eu égard aux circonstances de la cause et aux termes mêmes des décisions des trois autorités compétentes, la Cour est d'avis que la mesure poursuivait des buts légitimes au sens de l'article 9 § 2: la protection des droits et libertés d'autrui, la sécurité publique et la protection de l'ordre.

Examinant enfin si la mesure était «nécessaire dans une société démocratique», la Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, il faut reconnaître aux Etats contractants une certaine marge d'appréciation pour juger de l'existence et de l'étendue de la nécessité d'une ingérence, mais elle va de pair avec un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent, même quand elles émanent d'une juridiction indépendante. La tâche de la Cour consiste à rechercher si les mesures prises au niveau national se justifient dans leur principe, c'est-à-dire si les motifs invoqués pour les justifier apparaissent «pertinents et suffisants», et sont proportionnées au but légitime poursuivi (*Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 2)*, arrêt du 26 novembre 1991, série A n° 217, pp. 28-29, § 50). Pour statuer sur ce dernier point, il y a lieu de mettre en balance les exigences de la protection des droits et libertés d'autrui avec le comportement reproché au requérant. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, la Cour doit considérer les décisions judiciaires litigieuses sur la base de l'ensemble du dossier (arrêt *Kokkinakis* précité, p. 21, § 47).

Appliquant ces principes au cas d'espèce la Cour relève que le Tribunal fédéral a justifié la mesure d'interdiction de porter le foulard prise à l'égard de la requérante uniquement dans le cadre de son activité d'enseignement, d'une part, par l'atteinte qui pouvait être portée aux sentiments religieux de ses élèves, des autres élèves de l'école et de leurs parents, et par l'atteinte au principe de neutralité confessionnelle de l'école. A cet égard, il a tenu compte de la nature même de la profession d'enseignant de l'école publique, détenteur de l'autorité scolaire et représentant de l'Etat, mettant ainsi en balance la protection du but légitime que représente la neutralité de l'enseignement public et la liberté de manifester sa religion. Il a noté, d'autre part, que la mesure litigieuse plaçait la requérante devant une alternative difficile, estimant cependant que les enseignants de l'école publique devaient tolérer des restrictions proportionnées à leur liberté religieuse. A son avis, l'atteinte portée au droit de la requérante de manifester librement sa religion se justifiait ainsi par la nécessaire protection, dans une société démocratique, du droit des élèves de l'enseignement public à recevoir une formation dispensée dans un contexte de neutralité religieuse. Il en ressort que les convictions religieuses ont été pleinement prises en compte face aux impératifs de la protection des droits et libertés d'autrui, de la préservation de l'ordre et de la sécurité publique. Il est également clair que ce sont ces impératifs qui fondaient la décision litigieuse et non des objections aux convictions religieuses de la requérante.

La Cour prend acte que la requérante, qui a abandonné la religion catholique pour se convertir à l'islam en 1991, à une époque où elle exerçait depuis plus d'une année déjà la fonction d'enseignante dans la même école primaire, a porté durant une période approximative de

quatre ans le foulard islamique sans qu'apparemment il y ait eu d'intervention, ni de la part de la direction de l'école, ni de la part de l'inspectrice de la circonscription scolaire, et sans qu'il y ait eu de remarque de la part des parents à ce propos. Cela porte à croire qu'il n'y avait rien à dire pendant cette période sur le contenu ou sur la qualité de l'enseignement donné par la requérante, qui apparemment ne cherchait pas à tirer un bénéfice quelconque de la manifestation extérieure de sa croyance religieuse.

La Cour admet qu'il est bien difficile d'apprécier l'impact qu'un signe extérieur fort tel que le port du foulard peut avoir sur la liberté de conscience et de religion de jeunes enfants. En effet, la requérante a enseigné dans une classe d'enfants ayant entre quatre et huit ans, donc d'élèves se trouvant dans une tranche d'âge où ils se posent beaucoup de questions tout en étant plus facilement influençables que d'autres élèves d'un âge plus avancé. Comment pourrait-on dans ces circonstances dénier de prime abord tout effet prosélytique que peut avoir le port du foulard, dès lors qu'il semble être imposé aux femmes par une prescription coranique qui, comme le constate le Tribunal fédéral, est difficilement conciliable avec le principe d'égalité des sexes? Aussi semble-t-il difficile de concilier le port du foulard islamique avec le message de tolérance, de respect d'autrui et surtout d'égalité et de non-discrimination que, dans une démocratie, tout enseignant doit transmettre à ses élèves.

Partant, en mettant en balance le droit de l'instituteur de manifester sa religion et la protection de l'élève à travers la sauvegarde de la paix religieuse, la Cour estime que, dans les circonstances données et vu surtout le jeune âge des enfants dont la requérante avait la charge en tant que représentante de l'Etat, les autorités genevoises n'ont pas outrepassé leur marge d'appréciation et que donc la mesure qu'elles ont prise n'était pas déraisonnable.

A la lumière de ces considérations et de celles développées par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 12 novembre 1997, la Cour est d'avis que la mesure litigieuse s'analyse en une mesure justifiée dans son principe et proportionnée à l'objectif visé de protection des droits et libertés d'autrui, de l'ordre et de la sécurité publique. En conséquence la Cour est d'avis que l'interdiction faite à la requérante de porter le foulard dans le cadre de son activité d'enseignement constituait une mesure «nécessaire dans une société démocratique».

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et doit être rejetée en application de l'article 35 § 4.

2. En relation avec la violation alléguée de l'article 9 de la Convention, la requérante estime que l'interdiction constitue une discrimination à raison du sexe, au sens de l'article 14 de la Convention, dans la mesure où un homme de confession musulmane pourrait enseigner à l'école

publique sans encourir d'interdiction d'une quelconque nature, alors qu'une femme d'une semblable confession doit renoncer à sa pratique religieuse pour pouvoir enseigner.

L'article 14 de la Convention est ainsi rédigé :

«La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.»

La Cour rappelle la jurisprudence constante des organes de la Convention, selon laquelle l'article 14 interdit de traiter de manière différente, sauf justification objective et raisonnable, des personnes placées dans des situations comparables (arrêts *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, 26 novembre 1991, série A n° 216, p. 35, § 73; *Sunday Times (n° 1)* précité, p. 43, § 70). Une distinction est discriminatoire au sens de l'article 14 si elle ne poursuit pas un but légitime ou s'il n'y a pas de rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Par ailleurs, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement (*Van Raalte c. Pays-Bas*, arrêt du 21 février 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I, p. 186, § 39).

La Cour rappelle également que la progression vers l'égalité des sexes constitue aujourd'hui un objectif important des Etats membres du Conseil de l'Europe. Partant, seules des raisons très fortes peuvent amener à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement fondée sur le sexe (arrêts *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, série A n° 94, pp. 37-38, § 78; *Schuler-Zraggen c. Suisse*, 24 juin 1993, série A n° 263, pp. 21-22, § 67).

La Cour relève en l'espèce que l'interdiction, signifiée à la requérante, de revêtir, dans le seul cadre de son activité professionnelle, le foulard islamique, ne vise pas son appartenance au sexe féminin, mais poursuit le but légitime du respect de la neutralité de l'enseignement primaire public. Une telle mesure pourrait également s'appliquer à un homme revêtant ostensiblement, dans les mêmes circonstances, les habits propres à une autre confession.

La Cour en déduit qu'il ne saurait s'agir, en l'espèce, d'une discrimination fondée sur le sexe.

Il s'ensuit que cet aspect de la requête est manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et doit être rejeté en application de l'article 35 § 4.

Par ces motifs, la Cour, à la majorité,  
Déclare la requête irrecevable.



DAHLAB v. SWITZERLAND  
(Application no. 42393/98)

SECOND SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 15 FEBRUARY 2001<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr C.L. Rozakis, *President*, Mr A.B. Baka, Mr L. Wildhaber, Mr G. Bonello, Mrs V. Strážnická, Mr M. Fischbach, Mrs M. Tsatsa-Nikolovska, *judges*, and Mr E. Fribergh, *Section Registrar*.

2. Translation; original French.



SUMMARY<sup>1</sup>**Prohibition barring teacher from wearing Islamic headscarf while carrying out her professional duties****Article 9**

*Freedom of religion – Manifestation of one’s religion or beliefs – Prohibition barring teacher from wearing Islamic headscarf while carrying out her professional duties – Wearing a headscarf – Teacher – Secularism – Public safety – Protection of public order – Protection of rights and freedoms of others – Protection of pupils – Religious harmony – Margin of appreciation – Necessary in a democratic society – Proportionality*

\*  
\*   \*  
\*

The applicant, a primary-school teacher, converted to Islam and started wearing an Islamic headscarf on a regular basis while teaching. The authorities requested her to stop wearing the headscarf while carrying out her professional duties, as such conduct contravened the Public Education Act. She was subsequently prohibited from wearing the headscarf on the ground that it constituted an obvious means of identification imposed by a teacher on her pupils, especially in a public, secular education system. The cantonal government and the Federal Court both upheld that decision. The Federal Court held, in particular, that the headscarf was a garment that constituted a powerful symbol of religious allegiance and that the prohibition ordered by the education authorities was necessary in order to safeguard the principle of denominational neutrality in schools; it added that the wearing of a headscarf was difficult to reconcile with the principle of gender equality.

*Held*

(1) Article 9: The measure prohibiting the applicant from wearing an Islamic headscarf while carrying out her teaching duties had been prescribed by law in a manner that was sufficiently precise to enable those concerned to regulate their conduct. It had pursued the legitimate aims of protecting the rights and freedoms of others, public safety and public order. As to whether the grounds on which the Federal Court had upheld the measure were relevant and sufficient, religious beliefs appeared to have been fully taken into account in relation to the concerns requiring protection; the prohibition had clearly been based on those concerns and not on any objections to the applicant’s religious beliefs. The fact that the applicant had managed to wear an Islamic headscarf for nearly four years without any action being taken by her superiors or any comments being made by the pupils’ parents implied that during the period in question there had been no objections to

---

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

the content or quality of her teaching, as she had apparently not sought to gain any advantage whatever from the outward manifestation of her religious beliefs. While it was difficult to assess the impact that a powerful external symbol such as the wearing of a headscarf might have on the freedom of conscience and religion of the young children in the applicant's care, it was also difficult to reconcile the wearing of an Islamic headscarf, a practice that appeared to be imposed on women by a precept laid down in the Koran, with the message of tolerance, respect for others and, above all, equality and non-discrimination that all teachers in a democratic society should convey to their pupils. Weighing the teacher's right to manifest her religion against the need to protect pupils by preserving religious harmony, and having regard, above all, to the young age of the children for whom the applicant was responsible, the Court considered that the national authorities had not exceeded their margin of appreciation and that the measure they had taken had not been disproportionate to the aim pursued: manifestly ill-founded.

(2) Article 14 in conjunction with Article 9: The measure prohibiting the applicant, solely while carrying out her professional duties, from wearing an Islamic headscarf had not been directed at her as a member of the female sex but had pursued the legitimate aim of ensuring the neutrality of the State primary-education system. Such a measure could also be applied to a man who, in similar circumstances, wore clothing that clearly identified him as a member of a different faith. Accordingly, it could not be said that there had been any discrimination on the ground of sex: manifestly ill-founded.

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

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

*Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*, judgment of 28 May 1985, Series A no. 94

*The Observer and The Guardian v. the United Kingdom*, judgment of 26 November 1991, Series A no. 216

*The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 2)*, judgment of 26 November 1991, Series A no. 217

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

*Schuler-Zgraggen v. Switzerland*, judgment of 24 June 1993, Series A no. 263

*Otto-Preminger-Institut v. Austria*, judgment of 20 September 1994, Series A no. 295-A

*Van Raalte v. the Netherlands*, judgment of 21 February 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-I

...

## THE FACTS

The applicant [Ms Lucia Dahlab], a Swiss national born in 1965, is a primary-school teacher and lives in Geneva. She was represented before the Court by Mr M. Lironi and Mr C. Aellen, both of the Geneva Bar.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

The applicant was appointed as a primary-school teacher by the Geneva cantonal government (*Conseil d'Etat*) on 1 September 1990, having taught at Châtelaine Primary School in the Canton of Geneva since the 1989/90 school year.

After a period of spiritual soul-searching, the applicant abandoned the Catholic faith and converted to Islam in March 1991. On 19 October 1991 she married an Algerian national, Mr A. Dahlab. The marriage has produced three children, born in 1992, 1994 and 1998.

The applicant began wearing an Islamic headscarf in class towards the end of the 1990/91 school year, her intention being to observe a precept laid down in the Koran whereby women were enjoined to "draw their veils over themselves" in the presence of men and male adolescents.

The applicant went on maternity leave from 21 August 1992 to 7 January 1993 and from 12 January 1994 to 1 June 1994.

In May 1995 the schools inspector for the Vernier district informed the Canton of Geneva Directorate General for Primary Education that the applicant regularly wore an Islamic headscarf at school; the inspector added that she had never had any comments from parents on the subject.

On 27 June 1996 a meeting was held between the applicant, the Director General of Primary Education ("the Director General") and the head of the teaching-personnel department concerning the fact that the applicant wore a headscarf. In a letter of 11 July 1996 the Director General confirmed the position she had adopted at the meeting, requesting the applicant to stop wearing the headscarf while carrying out her professional duties, as such conduct was incompatible with section 6 of the Public Education Act.

In a letter of 21 August 1996 the applicant requested the Director General to issue a formal ruling on the matter.

On 23 August 1996 the Directorate General for Primary Education confirmed its previous decision. It prohibited the applicant from wearing a headscarf while carrying out her professional duties on the grounds that

such a practice contravened section 6 of the Public Education Act and constituted “an obvious means of identification imposed by a teacher on her pupils, especially in a public, secular education system”.

On 26 August 1996 the applicant appealed against that decision to the Geneva cantonal government.

The cantonal government dismissed the appeal in an order of 16 October 1996 on the following grounds:

“Teachers must ... endorse both the objectives of the State school system and the obligations incumbent on the education authorities, including the strict obligation of denominational neutrality ...

The clothing in issue ... represents ..., regardless even of the appellant’s intention, a means of conveying a religious message in a manner which in her case is sufficiently strong ... to extend beyond her purely personal sphere and to have repercussions for the institution she represents, namely the State school system.”

On a public-law appeal lodged by the applicant on 25 November 1996, in which she had alleged a violation of Article 9 of the Convention and submitted that the prohibition on wearing a headscarf interfered with the “inviolable core of her freedom of religion”, the Federal Court upheld the Geneva cantonal government’s decision in a judgment of 12 November 1997, which was served on 18 November 1997.

It held, in particular:

“Firstly, it should be observed that the appellant’s main argument is that her clothing, consisting of items that may be purchased at the supermarket, should be treated not as a religious symbol but in the same way as any other perfectly inoffensive garments that a teacher may decide to wear for his or her own reasons, notably for aesthetic reasons or in order to emphasise or conceal part of his or her anatomy (a scarf around the neck, a cardigan, a hat, etc.). She accordingly submits that the impugned decision is tantamount to prohibiting teachers, without sufficient justification, from dressing as they please.

However, there is no doubt that the appellant wears the headscarf and loose-fitting clothes not for aesthetic reasons but in order to obey a religious precept which she derives from the following passages of the Koran.

...

The wearing of a headscarf and loose-fitting clothes consequently indicates allegiance to a particular faith and a desire to behave in accordance with the precepts laid down by that faith. Such garments may even be said to constitute a ‘powerful’ religious symbol – that is to say, a sign that is immediately visible to others and provides a clear indication that the person concerned belongs to a particular religion.

What is in issue, therefore, is the wearing of a powerful religious symbol by a teacher at a State school while carrying out her professional duties. No restrictions have been imposed on the appellant as regards her clothing when she is not teaching. Nor does the case concern the wearing of a religious attribute by a pupil or the wearing of outlandish or unusual clothing with no religious connotations by a teacher at school.

...

Similarly, by Article 9 § 2 of the European Convention on Human Rights, freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject to restrictions (see the European Court of Human Rights' judgment of 25 May 1993 in *Kokkinakis v. Greece*, Series A no. 260-A, § 33, and Frowein and Peukert, *Europäische Menschenrechtskonvention*, 2nd ed., 1996, note 1 on Article 9, p. 368). Conversely, freedom of thought is absolute; since it cannot by nature give rise to any interference with public order, it is not subject to any restrictions (see Velu and Ergoc, *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, Brussels, 1990, note 714, p. 584).

In the instant case, even if it is particularly important to the appellant and does not merely represent an expression of a particular religious belief but complies with an imperative requirement of that belief, the wearing of a headscarf and loose-fitting clothes remains an outward manifestation which, as such, is not part of the inviolable core of freedom of religion.

...

3. The appellant maintains that the impugned order does not have a sufficient basis in law.

...

Serious interferences with constitutional freedoms must be clearly and unequivocally provided for, as to their substance, by a law in the strict sense (*ATF [Arrêts du Tribunal fédéral suisse]*, vol. 122 I, p. 360, ground 5(b)(bb) at p. 363, and vol. 118 Ia, p. 305, ground 2(a) at pp. 309-10). However, where interference with freedom of conscience and belief results from a rule of conduct that is very specific or would be regarded by the average citizen as being of minor importance (in this case, prohibiting a teacher from wearing a headscarf at school), the requisite basis in law cannot be too precise. In such circumstances it is sufficient for the rule of conduct to derive from a more general obligation laid down by the law in the strict sense.

Furthermore, the decision appealed against concerns the appellant in her capacity as a civil servant of the Canton of Geneva. Civil servants are bound by a special relationship of subordination to the public authorities, a relationship which they have freely accepted and from which they benefit; it is therefore justifiable that they should enjoy public freedoms to a limited extent only. In particular, the legal basis for restrictions on such freedoms does not have to be especially precise. The manifold, varying nature of daily relations between a civil servant and the authority to which he or she is answerable means that it is impossible to lay down an exhaustive list of types of conduct to be restricted or prohibited. It is therefore sufficient for the law to give a general indication, by means of indeterminate legal concepts, of the values which must be adhered to and which may subsequently be made explicit in an order or in an individual decision. However, as to their substance, any restrictions on public freedoms must be justified by the aim pursued and by the proper functioning of the institution. Lastly, observance of the principles of public interest and proportionality is to be monitored all the more rigorously where the interference with the civil servant's interests is serious and the basis in law imprecise (*ATF*, vol. 120 Ia, p. 203, ground 3(a) at p. 205; vol. 119 Ia, p. 178, ground 6(b) at p. 188; vol. 101 I a, p. 172, ground 6 at p. 181; *Sf [La Semaine judiciaire]*, 1995, p. 681, ground 3; *ZBl [Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht]* 85/1984, p. 308, ground 2(b); Pierre Moor, *Droit administratif*, Berne, vol. III, 1992, note 5.1.2.3., pp. 213-14, and note 5.3.1.2., pp. 223-24; vol. I, 1994, note 4.2.4.5., pp. 362 et seq.; Thomas Wyss, *Die dienstrechtliche Stellung des Volksschullehrers im Kanton Zürich*, thesis, Zürich, 1986, pp. 224 et seq.; Paul Richli,

'Grundrechtliche Aspekte der Tätigkeit von Lehrkräften', in *PJA [Pratique juridique actuelle]* 6/93, pp. 673 et seq., in particular p. 677).

In Geneva, section 6 of the cantonal Public Education Act of 6 November 1940 provides: 'The public education system shall ensure that the political and religious beliefs of pupils and parents are respected.' It also follows from Articles 164 et seq. of the cantonal Constitution that there is a clear separation between Church and State in the canton, the State being secular (Ueli Friederich, *Kirchen und Glaubensgemeinschaften im pluralistischen Staat*, thesis, Berne, 1993, p. 239, and Häfelin, *op. cit.* [*Commentaire de la Constitution fédérale*], notes 26-27 on Article 49). In the education system, this separation is given practical effect by section 120(2) of the Public Education Act, which provides: 'Civil servants must be lay persons; derogations from this provision shall be permitted only in respect of university teaching staff.'

In the instant case the measure prohibiting the appellant from wearing a headscarf that clearly identified her as a member of a particular faith reflects an increasing desire on the part of the Geneva legislature, as expressed in the provisions cited above, to ensure that the education system observes the principles of denominational neutrality (cf. Article 27 § 3 of the Constitution) and of separation between Church and State. Accordingly, even if the impugned order entailed serious interference with the appellant's freedom of religion, it had a sufficient basis in law.

...

4. (a) The appellant further submits that there were no public-interest grounds for the impugned decision.

In displaying a powerful religious attribute on the school premises – indeed, in the classroom – the appellant may have interfered with the religious beliefs of her pupils, other pupils at the school and the pupils' parents. Admittedly, there have been no complaints from parents or pupils to date. But that does not mean that none of them has been affected. Some may well have decided not to take any direct action so as not to aggravate the situation, in the hope that the education authorities will react of their own motion. Moreover, the matter has caused a stir among the public, the appellant has given numerous interviews and the Grand Council [cantonal parliament] has passed a resolution along the same lines as the decision taken by the cantonal government. In addition, while it is true that the education authorities did not intervene by taking a decision immediately after the inspector had informed them of the appellant's clothing, that attitude should not be construed as implicit approval. It is understandable that the authorities should first have attempted to settle the matter without resorting to confrontation.

The impugned decision is fully in accordance with the principle of denominational neutrality in schools, a principle that seeks both to protect the religious beliefs of pupils and parents and to ensure religious harmony, which in some respects is still fragile. In this connection, it should be noted that schools would be in danger of becoming places of religious conflict if teachers were allowed to manifest their religious beliefs through their conduct and, in particular, their clothing.

There are therefore significant public-interest grounds for prohibiting the appellant from wearing an Islamic headscarf.

(b) It remains to be determined whether the impugned order observes the principle of proportionality; the interests at stake must be weighed up with the utmost care (Häfelin, *op. cit.*, note 139 on Article 49).



Here, the appellant's freedom of conscience and belief should be weighed against the public interest in ensuring the denominational neutrality of the school system; in other words, the appellant's interest in obeying a precept laid down by her faith should be set against the interest of pupils and their parents in not being influenced or offended in their own beliefs, and the concern to maintain religious harmony in schools. Lastly, regard must also be had to the need for tolerance – a further element of the principle of denominational neutrality – between members of different religious faiths ...

It should, however, be emphasised at the outset that religious freedom cannot automatically absolve a person of his or her civic duties – or, as in this case, of the duties attaching to his or her post (*ATF*, vol. 119 Ia, p. 178, ground 7(a) at p. 190). Teachers must tolerate proportionate restrictions on their freedom of religion (*Hafner, La libertà religiosa chiede la tolleranza per i simboli religiosi*, J+P Text 2/95, note III/D4, p. 9; Thomas Wyss, *op. cit.*, p. 232).

(aa) Before the points in issue are examined in greater detail, it may be helpful to consider the solutions adopted by other countries in identical cases or by the Federal Court in similar cases.

...

Freedom of conscience and belief requires the State to observe denominational and religious neutrality; citizens may assert individual rights in this domain (*ATF*, vol. 118 Ia, p. 46, ground 3(b) at p. 53, and ground 4(c)(aa) at p. 58; vol. 113 Ia, p. 304, ground 4(c) at p. 307). There may be an infringement of freedom of religion where the State unlawfully takes sides in religious or metaphysical disputes, in particular by offering financial support to one of the protagonists (*ATF*, vol. 118 Ia, p. 46, ground 4(c)(aa) at p. 58). However, the neutrality requirement is not absolute, as is illustrated by the fact that national churches recognised by public law are allowed to exist (*ATF*, vol. 118 Ia, p. 46, ground 4(c)(aa) at p. 58; vol. 116 Ia, p. 252, ground 5(d) at pp. 258-59). Neutrality does not mean that all religious or metaphysical aspects are to be excluded from the State's activities; however, an attitude that is anti-religious, such as militant secularism, or irreligious does not qualify as neutral. The principle of neutrality seeks to ensure that consideration is given, without any bias, to all conceptions existing in a pluralistic society. The principle that the State may not discriminate in favour of or against anybody on religious grounds is general in scope and results directly from Articles 49 and 50 of the Constitution (*ATF*, vol. 118 Ia, p. 46, ground 4(c)(aa) at p. 58; Karlen, '*Umstrittene Religionsfreiheit*', *op. cit.* [in *Revue du droit suisse (RDS)* 1997 I, p. 193] at pp. 199-200; *idem, Das Grundrecht [der Religionsfreiheit in der Schweiz]*, *op. cit.* [Zürich, 1988], p. 188). Lastly, the secular nature of the State entails an obligation to remain neutral, which means that in all official dealings it must refrain from any denominational or religious considerations that might jeopardise the freedom of citizens in a pluralistic society (*ATF*, vol. 116 Ia, p. 252, ground 5(c) at p. 260, and the references cited). In that respect, the principle of secularism seeks both to preserve individual freedom of religion and to maintain religious harmony in a spirit of tolerance (see Gut, *op. cit.* [*Kreuz und Kruzifix in öffentlichen Räumen im säkularen Staat*], in *RDS* 1997 I, p. 63], note 11 at p. 76; and Martin Philipp Wyss, *op. cit.* [*Glaubens- und Religionsfreiheit zwischen Integration und Isolation*], in *ZBl* 95/1994, p. 385], at pp. 400-01).

This neutrality assumes particular importance in State schools, because education is compulsory for all, without any distinction being made between faiths. In this respect, Article 27 § 3 of the Federal Constitution, according to which 'it shall be possible for members of all faiths to attend State schools without being affected in

any way in their freedom of conscience or belief, is the corollary of freedom of conscience and belief.

...

Accordingly, the attitude of teachers plays an important role. Their mere conduct may have a considerable influence on their pupils; they set an example to which pupils are particularly receptive on account of their tender age, their daily contact with them – which, in principle, is inescapable – and the hierarchical nature of this relationship. Teachers are both participants in the exercise of educational authority and representatives of the State, which assumes responsibility for their conduct. It is therefore especially important that they should discharge their duties – that is to say, imparting knowledge and developing skills – while remaining denominationally neutral.”

After a lengthy discussion of the scope of the neutrality requirement, the Federal Court concluded as follows:

“(cc) In the instant case, on the one hand, as was outlined above, prohibiting the appellant from wearing a headscarf forces her to make a difficult choice between disregarding what she considers to be an important precept laid down by her religion and running the risk of no longer being able to teach in State schools.

On the other hand, however, the headscarf is a manifest religious attribute in this case. Furthermore, the appellant teaches in a primary school; her pupils are therefore young children who are particularly impressionable. Admittedly, she is not accused of proselytising or even of talking to her pupils about her beliefs. However, the appellant can scarcely avoid the questions which her pupils have not missed the opportunity to ask. It would seem somewhat awkward for her to reply by citing aesthetic considerations or sensitivity to the cold – the approach she claims to have adopted to date, according to the file – because the children will realise that she is evading the issue. It is therefore difficult for her to reply without stating her beliefs. However, the appellant participates in the exercise of educational authority and personifies school in the eyes of her pupils; as a result, even if other teachers from the same school display different religious views, the manifestation of such an image of oneself appears hard to reconcile with the principle of non-identification with a particular faith in so far as her status as a civil servant means that the State must assume responsibility for her conduct. Lastly, it should be emphasised that the Canton of Geneva has opted for a clear separation between Church and State, reflected in particular by the distinctly secular nature of the State education system.

It must also be acknowledged that it is difficult to reconcile the wearing of a headscarf with the principle of gender equality (see Sami Aldeeb, *‘Musulmans en terre européenne’*, in *PJA* 1/96, pp. 42 et seq., in particular section (d) at p. 49), which is a fundamental value of our society enshrined in a specific provision of the Federal Constitution (Article 4 § 2) and must be taken into account by schools.

Furthermore, religious harmony ultimately remains fragile in spite of everything, and the appellant’s attitude is likely to provoke reactions, or even conflict, which are to be avoided. When the various interests at stake are weighed up, regard must also be had to the fact that allowing headscarves to be worn would result in the acceptance of garments that are powerful symbols of other faiths, such as soutanes or kippas (in this connection, the principle of proportionality has led the cantonal government to allow teachers to wear discreet religious symbols at school, such as small pieces of jewellery – an issue

that does not require further discussion here). Such a consequence might undermine the principle of denominational neutrality in schools. Lastly, it may be observed that it is scarcely conceivable to prohibit crucifixes from being displayed in State schools and yet to allow the teachers themselves to wear powerful religious symbols of whatever denomination.”

## **B. Relevant domestic law**

Section 6 of the Canton of Geneva Public Education Act of 6 November 1940 provides:

“The public education system shall ensure that the political and religious beliefs of pupils and parents are respected.”

Section 120(2) of the Public Education Act provides:

“Civil servants must be lay persons; derogations from this provision shall be permitted only in respect of university teaching staff.”

Article 27 § 3 of the Federal Constitution of 29 May 1874 reads:

“It shall be possible for members of all faiths to attend State schools without being affected in any way in their freedom of conscience or belief.”

## **COMPLAINTS**

1. The applicant submitted that the measure prohibiting her from wearing a headscarf while carrying out her teaching duties infringed her freedom to manifest her religion, as guaranteed by Article 9 of the Convention. She further complained that the Swiss courts had erred in accepting that the measure had a sufficient basis in law and in considering that there was a threat to public safety and to the protection of public order. She observed that the fact that she wore an Islamic headscarf had gone unnoticed for four years and did not appear to have caused any obvious disturbance within the school.

2. In conjunction with Article 9, the applicant submitted that the prohibition imposed by the Swiss authorities amounted to discrimination on the ground of sex within the meaning of Article 14 of the Convention, in that a man belonging to the Muslim faith could teach at a State school without being subject to any form of prohibition.

## **THE LAW**

1. The applicant submitted that the measure prohibiting her from wearing a headscarf in the performance of her teaching duties infringed her freedom to manifest her religion, as guaranteed by Article 9 of the Convention, the relevant parts of which provide:

“1. Everyone has the right to freedom of ... religion; this right includes ... freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion ... in worship, teaching, practice and observance.

2. Freedom to manifest one's religion ... 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.”

The Government made the preliminary observation that, in the opinion of the applicant herself, the Islamic headscarf was a powerful religious symbol and was directly recognisable by others. They further noted that the scope of the present case was delimited by the Federal Court's judgment of 12 November 1997, which drew a fundamental distinction between the wearing of a religious attribute by a teacher, and similar conduct on the part of a pupil. The Federal Court had held that the prohibition on wearing an Islamic headscarf applied solely to the applicant in her capacity as a teacher at a State school and could not extend to the alleged effects on the freedom of conscience and religion of pupils who wore veils.

In their analysis, the Government stated that the measure prohibiting the applicant from wearing a headscarf in her capacity as a teacher at a State school did not amount to interference with her right to freedom of religion. In that connection, they drew attention to the principle that State schools were non-denominational, as laid down in Article 27 § 3 of the Federal Constitution, a principle that applied in every State school in Switzerland. In the Canton of Geneva, that constitutional guarantee was given effect by sections 6 and 120(2) of the Public Education Act. In the instant case the applicant had chosen to pursue her profession as a teacher at a State school, an institution that was required to observe the principle of secularism in accordance with the provisions cited above. She had satisfied that requirement when she had been appointed on a permanent basis in September 1990. At that time she had been a member of the Catholic faith and had not manifested her religious beliefs by wearing any conspicuous religious symbols. It was after her appointment that she had decided, on 23 March 1991, to convert to Islam and to go to school wearing a headscarf.

The Government submitted that the applicant was qualified to teach children aged between four and eight and that she accordingly had the option of teaching infant classes at private schools; such schools, of which there were many in the Canton of Geneva, were not bound by the requirement of secularism.

In the eventuality of the Court's holding that the measure in issue amounted to interference with the applicant's right to freedom of religion, the Government submitted, in the alternative, that the

interference was justified under paragraph 2 of Article 9 of the Convention.

The interference, they maintained, had a basis in law. Article 27 § 3 of the Federal Constitution made it compulsory to observe the principle of denominational neutrality in schools. Section 6 of the Public Education Act established the principle that the State education system had to respect the religious beliefs of pupils and parents, and section 120(2) of the Act laid down the rule that civil servants had to be lay persons. Furthermore, even before the applicant had decided to convert to Islam in March 1991, the Federal Court had ruled on the scope of the secularism requirement in Article 27 § 3 of the Constitution. In particular, in a published judgment of 26 September 1990 it had held that the presence of a crucifix in State primary-school classrooms fell foul of the requirement of denominational neutrality (*Arrêts du Tribunal fédéral suisse*, vol. 116 Ia, p. 252).

The Government argued that the aims pursued in the instant case were undeniably legitimate and were among those listed in the second paragraph of Article 9 of the Convention. In their submission, the measure prohibiting the applicant from wearing an Islamic headscarf was based on the principle of denominational neutrality in schools and, more broadly, on that of religious harmony.

Lastly, the prohibition was necessary in a democratic society. In the Government's view, where an applicant was bound to the State by a special status, the national authorities enjoyed a wider margin of appreciation in restricting the exercise of a freedom. As a teacher at a State school, the applicant had freely accepted the requirements deriving from the principle of denominational neutrality in schools. As a civil servant, she represented the State; on that account, her conduct should not suggest that the State identified itself with one religion rather than another. That was especially valid where allegiance to a particular religion was manifested by a powerful religious symbol, such as the wearing of an Islamic headscarf.

The Government pointed out that the State's neutrality as regards religious beliefs was all the more valuable as it made it possible to preserve individual freedom of conscience in a pluralistic democratic society. The need to preserve such pluralism was even more pressing where the pupils came from different cultural backgrounds. In the applicant's case, her class comprised pupils of a wide range of nationalities. Lastly, it should not be forgotten that teachers were important role models for their pupils, especially when, as in the applicant's case, the pupils were young children attending compulsory primary school. Experience showed that such children tended to identify with their teacher, particularly on account of their daily contact and the hierarchical nature of their relationship.

In the light of those considerations, the Government were satisfied that the Swiss authorities had not exceeded the margin of appreciation which they enjoyed in the light of the Court's case-law.

In the applicant's submission, the secular nature of State schools meant that teaching should be independent from all religious faiths, but did not prevent teachers from holding beliefs or from wearing any religious symbols whatsoever. She argued that the measure prohibiting her from wearing a headscarf amounted to manifest interference with her right to freedom of conscience and religion.

The applicant pointed out that, after her appointment as a civil servant in the public education service, she had converted to Islam in March 1991 following a period of spiritual soul-searching. Since that time, she had worn a headscarf in class, a fact that had not bothered the school's head-teacher, his immediate superior or the district inspector whom she had met regularly. Furthermore, her teaching, which was secular in nature, had never given rise to the slightest problem or to any complaints from pupils or their parents. The Geneva authorities had consequently been in full knowledge of the facts in endorsing, until June 1996, the applicant's right to wear a headscarf. Only then, without stating any reasons, had the authorities required her to stop wearing the headscarf.

The applicant further maintained that, contrary to the Government's submissions, she had no choice but to teach within the State school system. In practice, State schools had a virtual monopoly on infant classes. Private schools, of which there were not many in the Canton of Geneva, were not non-denominational and were governed by religious authorities other than those of the applicant; accordingly, they were not accessible to her. Lastly, the applicant contended that it had never been established that her clothing had had any impact on pupils. The mere fact of wearing a headscarf was not likely to influence the children's beliefs. Indeed, some of the children or their parents wore similar garments, both at home and at school.

Under the second paragraph of Article 9 of the Convention, the applicant submitted that the interference in question infringed her freedom of religion because it had no basis in law and was not justified. She pointed out that section 6 of the Public Education Act referred expressly to the education system alone and not to teachers themselves, and that section 120(2) of the Act did not clarify the situation.

Furthermore, the fact that no complaints had been made by pupils or parents during a period of more than five years constituted sufficient proof that the religious beliefs of others had been respected. Lastly, religious harmony had never been disturbed within the school, because the applicant had always shown tolerance towards her pupils, all the more so as they encompassed a wide range of nationalities and were, therefore, particularly accustomed to diversity and tolerance.

The Court refers, in the first place, to its case-law to the effect that freedom of thought, conscience and religion, as enshrined by Article 9 of the Convention, represents one of the foundations of a “democratic society” within the meaning of the Convention. In its religious dimension, it is one of the most vital elements that go to make up the identity of believers and their conception of life, but it is also a precious asset for atheists, agnostics, sceptics and the unconcerned. The pluralism indissociable from a democratic society, which has been dearly won over the centuries, depends on it. While religious freedom is primarily a matter of individual conscience, it also implies freedom to manifest one’s religion. Bearing witness in words and deeds is bound up with the existence of religious convictions (see *Kokkinakis v. Greece*, judgment of 25 May 1993, Series A no. 260-A, p. 17, § 31, and *Otto-Preminger-Institut v. Austria*, judgment of 20 September 1994, Series A no. 295-A, pp. 17-18, § 47).

The Court further observes that in democratic societies, in which several religions coexist within one and the same population, it may be necessary to place restrictions on this freedom in order to reconcile the interests of the various groups and ensure that everyone’s beliefs are respected (see *Kokkinakis*, cited above, p. 18, § 33).

The applicant argued, firstly, that the impugned measure did not have a sufficient basis in law. In *The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 1)* (judgment of 26 April 1979, Series A no. 30, p. 31, § 49) the Court made the following observations about the expression “prescribed by law” in paragraph 2 of Article 9:

“In the Court’s opinion, the following are two of the requirements that flow from the expression ‘prescribed by law’. Firstly, the law must be adequately accessible: the citizen must be able to have an indication that is adequate in the circumstances of the legal rules applicable to a given case. Secondly, a norm cannot be regarded as a ‘law’ unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct: he must be able – if need be with appropriate advice – to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail.”

The wording of many statutes is not absolutely precise. The need to avoid excessive rigidity and to keep pace with changing circumstances means that many laws are inevitably couched in terms which, to a greater or lesser extent, are vague. The interpretation and application of such enactments depend on practice (see *Kokkinakis*, cited above, p. 19, § 40). Having examined the Federal Court’s reasoning on this point, the Court observes that sections 6 and 120(2) of the cantonal Act of 6 November 1940 were sufficiently precise to enable those concerned to regulate their conduct. The measure in issue was therefore prescribed by law within the meaning of Article 9 § 2 of the Convention.

The applicant further argued that the measure did not pursue a legitimate aim. Having regard to the circumstances of the case and to the actual terms of the decisions of the three relevant authorities, the

Court considers that the measure pursued aims that were legitimate for the purposes of Article 9 § 2, namely, the protection of the rights and freedoms of others, public safety and public order.

Lastly, as to whether the measure was “necessary in a democratic society”, the Court reiterates that, according to its settled case-law, the Contracting States have a certain margin of appreciation in assessing the existence and extent of the need for interference, but this margin is subject to European supervision, embracing both the law and the decisions applying it, even those given by independent courts. The Court’s task is to determine whether the measures taken at national level were justified in principle – that is, whether the reasons adduced to justify them appear “relevant and sufficient” and are proportionate to the legitimate aim pursued (see *The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 2)*, judgment of 26 November 1991, Series A no. 217, pp. 28-29, § 50). In order to rule on this latter point, the Court must weigh the requirements of the protection of the rights and liberties of others against the conduct of which the applicant stood accused. In exercising its supervisory jurisdiction, the Court must look at the impugned judicial decisions against the background of the case as a whole (see *Kokkinakis*, cited above, p. 21, § 47).

Applying these principles in the instant case, the Court notes that the Federal Court held that the measure by which the applicant was prohibited, purely in the context of her activities as a teacher, from wearing a headscarf was justified by the potential interference with the religious beliefs of her pupils, other pupils at the school and the pupils’ parents, and by the breach of the principle of denominational neutrality in schools. In that connection, the Federal Court took into account the very nature of the profession of State school teachers, who were both participants in the exercise of educational authority and representatives of the State, and in doing so weighed the protection of the legitimate aim of ensuring the neutrality of the State education system against the freedom to manifest one’s religion. It further noted that the impugned measure had left the applicant with a difficult choice, but considered that State school teachers had to tolerate proportionate restrictions on their freedom of religion. In the Federal Court’s view, the interference with the applicant’s freedom to manifest her religion was justified by the need, in a democratic society, to protect the right of State school pupils to be taught in a context of denominational neutrality. It follows that religious beliefs were fully taken into account in relation to the requirements of protecting the rights and freedoms of others and preserving public order and safety. It is also clear that the decision in issue was based on those requirements and not on any objections to the applicant’s religious beliefs.

The Court notes that the applicant, who abandoned the Catholic faith and converted to Islam in 1991, by which time she had already been



teaching at the same primary school for more than a year, wore an Islamic headscarf for approximately four years, apparently without any action being taken by the head-teacher or the district schools inspector or any comments being made by parents. That implies that during the period in question there were no objections to the content or quality of the teaching provided by the applicant, who does not appear to have sought to gain any kind of advantage from the outward manifestation of her religious beliefs.

The Court accepts that it is very difficult to assess the impact that a powerful external symbol such as the wearing of a headscarf may have on the freedom of conscience and religion of young children. The applicant's pupils were aged between four and eight, a period during which children wonder about many things and are also more easily influenced than older pupils. In those circumstances, it cannot be denied outright that the wearing of a headscarf might have some kind of proselytising effect, seeing that it appears to be imposed on women by a precept which is laid down in the Koran and which, as the Federal Court noted, is hard to square with the principle of gender equality. It therefore appears difficult to reconcile the wearing of an Islamic headscarf with the message of tolerance, respect for others and, above all, equality and non-discrimination that all teachers in a democratic society must convey to their pupils.

Accordingly, weighing the right of a teacher to manifest her religion against the need to protect pupils by preserving religious harmony, the Court considers that, in the circumstances of the case and having regard, above all, to the tender age of the children for whom the applicant was responsible as a representative of the State, the Geneva authorities did not exceed their margin of appreciation and that the measure they took was therefore not unreasonable.

In the light of the above considerations and those set out by the Federal Court in its judgment of 12 November 1997, the Court is of the opinion that the impugned measure may be considered justified in principle and proportionate to the stated aim of protecting the rights and freedoms of others, public order and public safety. The Court accordingly considers that the measure prohibiting the applicant from wearing a headscarf while teaching was "necessary in a democratic society".

It follows that this part of the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention and must be rejected in accordance with Article 35 § 4.

2. In conjunction with the alleged violation of Article 9 of the Convention, the applicant submitted that the prohibition amounted to discrimination on the ground of sex within the meaning of Article 14 of the Convention, in that a man belonging to the Muslim faith could teach at a State school without being subject to any form of prohibition, whereas a woman holding similar beliefs had to refrain from practising her religion in order to be able to teach.

Article 14 of the Convention provides:

“The enjoyment of the rights and freedoms set forth in [the] Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.”

The Court reiterates that the Convention institutions have consistently held that Article 14 affords protection against different treatment, without an objective and reasonable justification, of persons in similar situations (see *The Observer and The Guardian v. the United Kingdom*, judgment of 26 November 1991, Series A no. 216, p. 35, § 73, and *The Sunday Times (no. 1)*, cited above, p. 43, § 70). For the purposes of Article 14 a difference in treatment is discriminatory if it does not pursue a legitimate aim or if there is not a relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised. Moreover, the Contracting States enjoy a margin of appreciation in assessing whether and to what extent differences in otherwise similar situations justify a different treatment (see *Van Raalle v. the Netherlands*, judgment of 21 February 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-I, p. 186, § 39).

The Court also reiterates that the advancement of the equality of the sexes is today a major goal in the member States of the Council of Europe. This means that very weighty reasons would have to be advanced before a difference in treatment on the ground of sex could be regarded as compatible with the Convention (see *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*, judgment of 28 May 1985, Series A no. 94, pp. 37-38, § 78, and *Schuler-Zraggen v. Switzerland*, judgment of 24 June 1993, Series A no. 263, pp. 21-22, § 67).

The Court notes in the instant case that the measure by which the applicant was prohibited, purely in the context of her professional duties, from wearing an Islamic headscarf was not directed at her as a member of the female sex but pursued the legitimate aim of ensuring the neutrality of the State primary-education system. Such a measure could also be applied to a man who, in similar circumstances, wore clothing that clearly identified him as a member of a different faith.

The Court accordingly concludes that there was no discrimination on the ground of sex in the instant case.

It follows that this part of the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention and must be rejected in accordance with Article 35 § 4.

For these reasons, the Court, by a majority,

*Declares* the application inadmissible.

HAMAÏDI c. FRANCE  
(Requête n° 39291/98)

TROISIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 6 MARS 2001<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. M. Ugrckhclidze, *juges*, et de M<sup>me</sup> S. Dollé, *greffière de section*.

2. Texte français original.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Epuisement des voies de recours internes – caractère effectif du pourvoi en cassation, s’agissant d’une requête en relèvement d’une interdiction du territoire****Article 34**

*Victime – Expulsion – Interdiction du territoire – Qualité de victime d’un ressortissant étranger dont l’interdiction du territoire a pris fin*

**Article 35 § 1**

*Epuisement des voies de recours internes – Recours interne efficace – Pourvoi en cassation – Caractère effectif d’un pourvoi en cassation, s’agissant d’une requête en relèvement d’une interdiction du territoire – Compétence de la Cour de cassation relative aux moyens de fait et de droit – Contrôle de l’adéquation entre les faits établis par les juges du fond et leurs conclusions – Contrôle de conformité avec la Convention*

\*  
\* \* \*

Le requérant est un ressortissant tunisien entré en France en 1964 à l’âge de quatre mois. Il a vécu en France presque toute sa vie et sa famille y réside. Il fit l’objet de plusieurs condamnations à des peines d’emprisonnement pour diverses infractions pénales et entrée ou séjour irréguliers sur le territoire français, assorties d’une interdiction du territoire français de trois ans. Il fut reconduit à la frontière en juillet 1995. En décembre 1995, la cour d’appel de Dijon rejeta sa requête en relèvement de la mesure d’interdiction du territoire. En novembre 1997, le requérant déposa une requête similaire. En mars 1998, la cour d’appel rejeta sa requête. Le requérant ne se pourvut pas en cassation contre ce rejet. L’interdiction du territoire prit fin en juillet 1998. Le requérant se plaint devant la Cour que la mesure d’interdiction du territoire français porte atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale.

Article 34: le requérant n’a pas perdu sa qualité de «victime» du fait que la mesure d’interdiction a pris fin en juillet 1998. En effet, il a été éloigné vers la Tunisie en 1995 et la mesure d’interdiction du territoire n’a pris fin que huit mois après l’introduction de la requête et quatre mois après le rejet par la cour d’appel de la requête en relèvement de l’interdiction du territoire.

Article 35 § 1 (non-épuisement des voies de recours internes): dans le cadre de pourvois introduits contre des mesures d’interdiction du territoire, la Cour de

---

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

cassation procède à un examen de la conformité de l'interdiction avec les garanties de l'article 8 lorsqu'un tel moyen lui est présenté. Nonobstant sa compétence qui est limitée aux moyens « en droit », la Cour de cassation contrôle à tout le moins l'adéquation entre les faits établis par les juges du fond et les conclusions à laquelle ces derniers ont abouti sur le fondement de ces constatations. Ainsi la Cour de cassation est à même d'apprécier si la mesure d'interdiction ou son maintien sont conformes aux exigences de l'article 8. Le requérant, en n'utilisant pas la voie du recours en cassation, n'a donc pas donné aux juridictions françaises l'occasion ménagée par l'article 35 d'éviter ou de redresser les violations alléguées contre la France : non-épuisement des voies de recours internes.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

*Norris c. Irlande*, arrêt du 26 octobre 1988, série A n° 142

*Cardot c. France*, arrêt du 19 mars 1991, série A n° 200

*Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, arrêt du 20 septembre 1994, série A n° 295-A

*Dalia c. France*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I

*Civet c. France* [GC], n° 29340/95, CEDH 1999-VI

(...)

## EN FAIT

Le requérant [M. Rezek Hamaïdi] est un ressortissant tunisien né en 1964 et résidant en Tunisie.

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

Le requérant est entré en France en 1964, à l'âge de quatre mois, et y a depuis lors toujours vécu avec sa famille jusqu'à son éloignement vers la Tunisie en juillet 1995. Il a huit frères et sœurs dont cinq ont la nationalité française. Il a effectué toute sa scolarité en France. Il a épousé le 30 mai 1996 une ressortissante française. Par ailleurs, il est père d'une fille âgée de douze ans de nationalité française née de sa relation avec une première femme.

Par un jugement du 15 mai 1985, le tribunal correctionnel de Carcassonne condamna le requérant, qui était en possession d'une carte de séjour valable du 11 avril 1983 au 10 avril 1986, à une peine d'emprisonnement de trois mois, avec dispense de révocation de sursis antérieurs, pour tentative de vol avec effraction. Il rejeta également une demande de confusion de la peine d'emprisonnement avec la peine prononcée par lui le 17 avril 1985 pour recel. Par un arrêt du 21 janvier 1986, la cour d'appel de Montpellier confirma ce jugement, après avoir notamment relevé que le requérant avait déjà été condamné à plusieurs reprises.

Le requérant n'a pas sollicité le renouvellement de son titre de séjour au moment de l'échéance de sa carte de séjour le 10 avril 1986.

Le 25 septembre 1986, le tribunal correctionnel d'Auxerre condamna le requérant à une peine d'emprisonnement de huit mois assortie d'une interdiction du territoire français pour une durée de trois ans, pour vols et détention de stupéfiants.

Par un jugement du tribunal correctionnel de Carcassonne du 7 juillet 1987, le requérant fut condamné à une peine d'emprisonnement d'un mois, assortie d'une interdiction du territoire français pour une durée de trois ans, pour être entré illégalement en France. Par un arrêt du 13 octobre 1987, la cour d'appel de Montpellier confirma ce jugement. Le 21 février 1989, elle rejeta une demande de relèvement de l'interdiction prononcée.

Le 9 septembre 1994, le tribunal correctionnel de Chalon-sur-Saône condamna le requérant à une peine d'emprisonnement de quinze mois assortie d'une interdiction du territoire français pour une durée de trois ans, pour vol avec effraction et séjour irrégulier. Par un arrêt du 3 novembre 1994, la cour d'appel de Dijon porta la peine d'emprisonnement à dix-huit mois. Elle constata notamment que le

requérant était entré irrégulièrement en France en 1992 et qu'il y séjournait depuis sans titre de séjour. Le requérant se pourvut en cassation, mais ne déposa aucun mémoire à l'appui de son pourvoi.

Le 9 janvier 1995, la Cour de cassation rejeta le pourvoi.

Le 22 juillet 1995, le requérant fut reconduit à la frontière.

Le 31 juillet 1995, le requérant sollicita auprès de la cour d'appel le relèvement de la mesure d'interdiction du territoire français. Par un arrêt du 14 décembre 1995, la cour d'appel de Dijon rejeta la requête aux motifs suivants :

« Attendu qu'Hamaïdi Rezeck a sollicité le relèvement de la mesure complémentaire d'interdiction du territoire français en raison de difficultés matérielles et financières qu'il rencontre en Tunisie, depuis son rapatriement forcé ;

Attendu qu'Hamaïdi Rezeck est parti de France le 22 juillet 1995 et qu'il a écrit le 31 juillet 1995 ; que les difficultés, à les supposer exactes, peuvent être surmontées et ne justifient en rien un relèvement d'interdiction d'autant plus que cet individu condamné sous différentes identités, vit d'expédients, sans profession définie ;

Qu'il y a lieu, en conséquence, de rejeter ladite requête. »

Le 24 avril 1996, le requérant épousa à Tunis une ressortissante française, S.C. L'acte de mariage fut transcrit dans le registre d'état civil du Consulat général de France à Tunis le 30 mai 1996. Le 18 janvier 1997, S.C. donna naissance à un fils, A.C.

En novembre 1997, le requérant sollicita à nouveau le relèvement de la mesure d'interdiction du territoire français. Il exposa qu'il souhaitait vivre à nouveau en France auprès de sa famille, expliquant qu'au moment de sa reconduite à la frontière il avait une compagne de nationalité française. Par un arrêt du 5 mars 1998, la cour d'appel de Dijon rejeta la requête, au motif que le requérant n'avait en France ni domicile, ni travail, ni foyer stable.

A la fin de l'année 1998, le requérant, pour lequel l'interdiction du territoire avait pris fin le 18 juillet 1998, déposa une demande de visa de court séjour pour la France. Il demandait à pouvoir y séjourner en décembre 1998 afin de répondre à une convocation du tribunal de grande instance de Niort dans le cadre d'une procédure de divorce engagée par son épouse. Les services du Consulat de France de Tunis l'invitèrent à produire la convocation qui lui aurait été adressée. Le requérant transmit une convocation pour une audience du 15 mars 1999. La demande de visa fut rejetée à une date indéterminée. Selon le Gouvernement, ce rejet est dû à l'incohérence de la demande de visa.

## GRIEF

Invoquant l'article 8 de la Convention, le requérant fait valoir qu'il a vécu en France avec toute sa famille depuis l'âge de quatre mois. Par ailleurs, il souligne qu'il est marié avec une ressortissante française et



qu'il est père de A.C. et d'une fille de douze ans de nationalité française vivant en France. Il se plaint en substance que la mesure d'interdiction du territoire français prononcée à son encontre porte atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale, garanti par l'article 8 de la Convention.

## EN DROIT

Le requérant considère que la décision du 5 mars 1998 rejetant sa demande de relèvement de l'interdiction du territoire porte atteinte à son droit au respect de la vie privée et familiale. L'article 8 de la Convention est ainsi rédigé :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale (...)

2. Il ne peut y avoir d'ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire (...) à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Le Gouvernement soulève en premier lieu deux exceptions d'irrecevabilité.

Il fait d'abord valoir que le requérant ne saurait actuellement se prétendre « victime » d'une atteinte à sa vie privée et familiale, puisque la mesure d'interdiction a pris fin le 18 juillet 1998.

Il soutient ensuite que le requérant n'a pas satisfait à la condition de l'épuisement des voies de recours internes, en l'absence de recours en cassation contre la décision de rejet de la demande de relèvement prise en date du 5 mars 1998. S'il n'ignore pas que la Cour a rejeté pareille exception dans l'affaire *Dalia* (*Dalia c. France*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, pp. 87-88, §§ 35-38), il considère toutefois que le recours en cassation est, en la matière, un recours adéquat et accessible dont l'efficacité ne saurait être préjugée. Il relève que de nombreuses décisions de la chambre criminelle de la Cour de cassation ont, à l'occasion de pourvois contre des arrêts de cour d'appel prononçant une interdiction du territoire national, ou rejetant des requêtes en relèvement de ces interdictions ou encore statuant sur les infractions aux arrêtés d'expulsion, examiné la conformité de ces arrêts au regard des exigences de l'article 8 de la Convention (voir *Cass. crim.* 3 mai 1990, *Bull. crim.* n° 170; 23 octobre 1991, *Bull. crim.* n° 371; 19 décembre 1995, B; *Juris-Data* n° 004258; 8 décembre 1993, pourvoi n° 93-83.635; 4 janvier 1995, pourvoi n° 93-85.081; 6 mai 1997, *Bull. crim.* n° 172). En sus des deux arrêts de la Cour de cassation mentionnés par lui dans le cadre de l'affaire *Dalia* (arrêtés du 23 octobre 1991 et du 21 novembre 1991), le Gouvernement rappelle que la chambre criminelle fut notamment amenée à opérer un contrôle dans les affaires suivantes :

– dans des arrêts du 27 juillet 1993 et du 4 janvier 1995, la Cour de cassation reprit en détail les motivations des cours d'appel pour écarter le grief tiré de la violation de l'article 8 de la Convention ;

– dans un arrêt du 6 mai 1997, elle estima que justifiait sa décision « la cour d'appel qui avait caractérisé la gravité de l'infraction et prononcé ainsi à l'encontre du prévenu une interdiction du territoire français pour une durée de dix ans, mesure nécessaire à la défense de l'ordre, à la prévention des infractions pénales et à la protection des droits d'autrui, conformément à l'article 8 § 2 de la Convention européenne des Droits de l'Homme » ;

– enfin, le 26 mars 1996, la haute juridiction cassa l'arrêt de la cour d'appel de Rennes qui avait rejeté l'exception d'illégalité d'un arrêté d'expulsion au regard de l'article 8 de la Convention européenne en se fondant sur la situation actuelle de l'intéressé. La Cour de cassation rappela en effet que la conformité d'un tel arrêté aux dispositions de l'article 8 devait s'apprécier par rapport aux seuls éléments de fait et de droit prévalant à la date à laquelle l'arrêté fut édicté.

À la lumière de ces décisions, le Gouvernement conclut que la cassation est une voie de recours efficace dans la mesure où la Cour de cassation s'assure que les cours d'appel ont bien répondu au grief tiré d'une violation de l'article 8 et qu'elles ont apporté suffisamment d'éléments à l'appui de leur démonstration.

Le requérant n'a pas fait de commentaires à ce propos.

La Cour rappelle que pour se prétendre « victime », au sens de l'article 34 de la Convention, un requérant doit être ou avoir été directement touché par l'acte ou omission litigieux : il faut qu'il en subisse ou risque d'en subir directement les effets (arrêts *Norris c. Irlande*, 26 octobre 1988, série A n° 142, pp. 15-16, §§ 30 et 31, et *Olto-Preminger-Institut c. Autriche*, 20 septembre 1994, série A n° 295-A, pp. 15-16, § 39). Or la Cour constate que le requérant a été éloigné vers la Tunisie en 1995 et que la mesure d'interdiction n'a pris fin que le 18 juillet 1998, soit huit mois après l'introduction de la requête et quatre mois après la décision de rejet, en date du 5 mars 1998, de sa requête en relèvement par la cour d'appel de Dijon. En conséquence, la Cour conclut que le requérant n'a pas perdu sa qualité de « victime » au sens de l'article 34 de la Convention du fait que la mesure d'interdiction a pris fin le 18 juillet 1998.

Quant à l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes, la Cour rappelle que, dans l'affaire *Civet c. France* ([GC], n° 29340/95, CEDH 1999-VI), elle insiste sur le rôle crucial de l'instance en cassation. S'il ne rentre pas dans les attributions de la Cour de cassation de revenir sur l'appréciation d'éléments de pur fait puisque sa compétence est limitée aux moyens de droit, « on ne saurait pour autant appréhender les « faits » et le « droit » comme deux domaines radicalement séparés, et se satisfaire d'un raisonnement conduisant à nier leur

imbrication et leur complémentarité». La Cour de cassation «n'en a pas moins pour mission de contrôler l'adéquation entre, d'une part, les faits établis par les juges du fond et, d'autre part, la conclusion à laquelle ces derniers ont abouti sur le fondement de ces constatations». Au-delà d'un examen de la régularité de l'arrêt qui lui est déféré, elle vérifie que la décision est justifiée et adéquatement motivée.

La Cour rappelle également que dans l'affaire *Dalia* précitée (pp. 87-88, §§ 35 à 38), elle a rejeté l'exception d'irrecevabilité pour défaut de saisine de la Cour de cassation présentée par le Gouvernement au motif que ce dernier n'avait produit aucune jurisprudence de nature à étayer sa thèse concernant l'adéquation et l'effectivité du recours.

La Cour a examiné la question à la lumière de ses arrêts précités, des décisions mentionnées par le Gouvernement et d'autres arrêts récents rendus en la matière par la Cour de cassation.

Elle constate que, dans le cadre de pourvois introduits contre des décisions infligeant des mesures d'interdiction du territoire, la Cour de cassation procède à un examen de la conformité de l'interdiction avec les garanties de l'article 8 de la Convention lorsqu'un tel moyen lui est présenté.

Il est vrai qu'en matière de relèvement la Cour de cassation a souvent rejeté les moyens invoquant le droit à la vie privée et familiale en adoptant une motivation qui serait de nature à confirmer le constat d'absence d'adéquation et d'effectivité du recours en cassation qui avait été fait dans l'affaire *Dalia* précitée. Après avoir relevé les motifs du rejet de la demande de relèvement, cette juridiction a en effet rejeté le moyen en estimant que «l'arrêt n'encourt pas les griefs allégués, dès lors qu'en matière de relèvement, les juges disposent d'un pouvoir d'appréciation dont ils ne doivent aucun compte» (*Cass. crim.* 4 mai 2000, pourvoi n° 99-84.001 ; voir aussi *Cass. crim.* 23 juin 1999, pourvoi n° 98-88.068).

Toutefois, l'examen de certains autres arrêts rendus en matière de relèvement montre que la Cour de cassation exerce à tout le moins, dans les limites de sa compétence, «un contrôle de l'adéquation entre, d'une part, les faits établis par les juges du fond et, d'autre part, la conclusion à laquelle ces derniers ont abouti sur le fondement de ces constatations» (arrêt *Civet* précité). Elle a d'ailleurs annulé un arrêt rejetant une requête en relèvement pour défaut de base légale, au motif que la cour d'appel s'était déterminée «sans avoir examiné les motifs d'ordre personnel et familial exposés par le requérant» à l'appui de la requête (*Cass. crim.* 3 mars 1999, pourvoi n° 98-82.007).

Dans ces conditions, la Cour est d'avis que la Cour de cassation est à même d'apprécier si la mesure d'interdiction ou son maintien sont conformes aux exigences de l'article 8 de la Convention.

En n'utilisant pas la voie du recours en cassation, le requérant n'a donc pas donné aux juridictions françaises l'occasion que l'article 35 § 1 a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants: éviter ou

redresser les violations alléguées contre eux (voir, entre autres, l'arrêt *Civet* précité et l'arrêt *Cardot c. France*, 19 mars 1991, série A n° 200, p. 19, § 36). L'exception de non-épuisement des voies de recours internes se révèle donc fondée et la requête doit dès lors être rejetée en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

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

*Déclare* la requête irrecevable.

HAMAÏDI v. FRANCE  
(Application no. 39291/98)

THIRD SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 6 MARCH 2001<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 M. Ugrekhelidze, *judges*, and Mrs S. Dollé, *Section Registrar*.

2. Translation; original French.



SUMMARY<sup>1</sup>**Exhaustion of domestic remedies – effectiveness of appeal on points of law to Court of Cassation regarding application to have exclusion order lifted****Article 34**

*Victim – Deportation – Exclusion order – Victim status of foreign national in respect of whom exclusion order had expired*

**Article 35 § 1**

*Exhaustion of domestic remedies – Effective domestic remedy – Appeal on points of law – Effectiveness of appeal on points of law to Court of Cassation regarding application to have exclusion order lifted – Jurisdiction of Court of Cassation to examine grounds of fact and of law – Review of whether facts found by tribunals of fact support their conclusions – Review of compatibility with Convention*

\*  
\* \* \*

The applicant is a Tunisian national. He arrived in France in 1964 when he was four months old. He has lived in France nearly all his life and his family lives there too. He was sentenced to several terms of imprisonment for various criminal offences and illegally entering and staying in France, together with a three-year order forbidding him to re-enter France. He was deported in July 1995. In December 1995 the Dijon Court of Appeal dismissed his application for the order excluding him from French territory to be lifted. In November 1997 the applicant lodged a further application for the exclusion order to be lifted. In March 1998 the Court of Appeal dismissed his application. The applicant did not appeal on points of law to the Court of Cassation against that judgment. The exclusion order expired in July 1998. The applicant complained before the Court that the order excluding him from French territory infringed his right to respect for his private and family life.

**Held**

Article 34: The applicant had not lost his “victim” status on account of the exclusion order expiring on 18 July 1998. Indeed, he was deported to Tunisia in 1995 and the exclusion order did not expire until eight months after he had lodged his application and four months after the Court of Appeal had dismissed the application to have the exclusion order lifted.

Article 35 § 1 (non-exhaustion of domestic remedies): With regard to appeals against exclusion orders, the Court of Cassation would examine the compatibility

---

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

of the exclusion order with the guarantees under Article 8 where that particular ground of appeal was submitted to it. Notwithstanding the fact that its jurisdiction was limited to grounds “of law”, the Court of Cassation did at least check that the facts found by the tribunals of fact supported the conclusions reached by them on the basis of those findings. Accordingly, the Court of Cassation was in a position to assess whether the exclusion order or the decision to maintain it were compatible with the requirements of Article 8. By failing to lodge an appeal on points of law, the applicant had therefore not provided the French courts with the opportunity afforded by Article 35 of preventing or putting right the violations alleged against France: non-exhaustion of domestic remedies.

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

*Norris v. Ireland*, judgment of 26 October 1988, Series A no. 142

*Cardot v. France*, judgment of 19 March 1991, Series A no. 200

*Otto-Preminger-Institut v. Austria*, judgment of 20 September 1994, Series A no. 295-A

*Dalia v. France*, judgment of 19 February 1998, *Reports of Judgments and Decisions*, 1998-I

*Civet v. France* [GC], no. 29340/95, ECHR 1999-VI



...

## THE FACTS

The applicant [Mr Rezeck Hamaïdi] is a Tunisian national, born in 1964 and living in Tunisia.

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

The applicant arrived in France in 1964 when he was four months old and lived there continuously with his family until he was deported to Tunisia in July 1995. He has eight brothers and sisters, five of whom have French nationality. He received all his school education in France. On 30 May 1996 he married a French national. He also has a 12-year-old daughter of French nationality from a previous relationship.

In a judgment of 15 May 1985 the Carcassonne Criminal Court sentenced the applicant, who had a residence permit valid from 11 April 1983 to 10 April 1986, to three months' imprisonment for attempted burglary, but did not enforce his previous suspended sentences. The court also dismissed his application for the prison sentence to run concurrently with the sentence imposed by it on 17 April 1985 for a handling offence. In a judgment of 21 January 1986 the Montpellier Court of Appeal upheld that judgment after noting, *inter alia*, that the applicant already had a number of earlier convictions.

The applicant did not apply for renewal of his residence permit when it expired on 10 April 1986.

On 25 September 1986 the Auxerre Criminal Court sentenced the applicant to eight months' imprisonment, together with a three-year prohibition on residing on French territory, for theft offences and possession of narcotics.

In a judgment of 7 July 1987 the Carcassonne Criminal Court sentenced the applicant to one month's imprisonment, together with a three-year prohibition on residing on French territory, for unlawfully entering French territory. In a judgment of 13 October 1987 the Montpellier Court of Appeal upheld that judgment. On 21 February 1989 it dismissed an application to have the exclusion order lifted.

On 9 September 1994 the Chalon-sur-Saône Criminal Court sentenced the applicant to fifteen months' imprisonment, together with a three-year prohibition on residing on French territory, for burglary and illegally staying in France. In a judgment of 3 November 1994 the Dijon Court of Appeal increased the prison sentence to eighteen months. It noted, among other things, that the applicant had entered France illegally in 1992 and had since been staying there without a valid residence permit. The applicant appealed on points of law, but did not lodge any grounds in support of his appeal.

On 9 January 1995 the Court of Cassation dismissed his appeal.

On 22 July 1995 the applicant was deported.

On 31 July 1995 the applicant applied to the Court of Appeal to have the order excluding him from French territory lifted. In a judgment of 14 December 1995 the Dijon Court of Appeal dismissed his application on the following grounds:

“Hamaïdi Rezeck has applied for the additional measure prohibiting him from residing on French territory to be lifted on account of the material and financial difficulties he has encountered in Tunisia since being forcibly repatriated.

Hamaïdi Rezeck left France on 22 July 1995 and wrote to the court on 31 July 1995. The difficulties he has encountered, assuming them to be genuine, are surmountable and do not in any way justify lifting the prohibition order especially as the individual in question has been convicted under different identities, lives by his wits and has no clear profession.

The said application must accordingly be dismissed.”

On 24 April 1996 the applicant got married in Tunis to a French national, S.C. On 30 May 1996 the marriage certificate details were entered in the Register of Births, Marriages and Deaths at the French consulate in Tunis. On 18 January 1997 S.C. gave birth to a son, A.C.

In November 1997 the applicant lodged a further application for the order excluding him from French territory to be lifted. He stated that he wanted to live in France again with his family and explained that he had had a French girlfriend at the time of his deportation. In a judgment of 5 March 1998 the Dijon Court of Appeal dismissed his application on the ground that the applicant had no official address, no job and no stable home in France.

At the end of 1998 the applicant, for whom the exclusion order had ceased to be effective on 18 July 1998, applied for a short-stay visa for France. He requested leave to stay there in December 1998 in order to comply with a summons from the Niort *tribunal de grande instance* issued in divorce proceedings filed by his wife. The French consulate in Tunis requested him to produce the summons in question. The applicant sent the consulate a summons to a hearing on 15 March 1999. His application for a visa was refused on an unknown date. According to the Government, it was refused because it was inconsistent.

## COMPLAINT

Relying on Article 8 of the Convention, the applicant submitted that he had lived in France with his whole family since he was four months old. He also stressed that he was married to a French national and had a son, A.C., and a 12-year-old daughter of French nationality who were living in France. He complained in substance that the order excluding him from

French territory infringed his right to respect for his private and family life, contrary to Article 8 of the Convention.

## THE LAW

The applicant submitted that the decision of 5 March 1998 dismissing his application for the exclusion order to be lifted infringed his right to respect for his private and family life. Article 8 of the Convention provides:

“1. Everyone has the right to respect for his private and family life ...

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

The Government raised, as a preliminary issue, two objections to admissibility.

They argued first that the applicant could not now claim to be a “victim” of an interference with his private and family life because the exclusion order had expired on 18 July 1998.

They went on to argue that the applicant had not complied with the exhaustion of domestic remedies rule because he had not appealed on points of law against the decision of 5 March 1998 dismissing his application for the exclusion order to be lifted. Although they were aware that the Court had dismissed that objection in *Dalia v. France* (judgment of 19 February 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I, pp. 87-88, §§ 35-38), they considered, nonetheless, that an appeal on points of law was both sufficient and accessible and that it could not be held in advance that it would have been ineffective. They noted that the Criminal Division of the Court of Cassation had on many occasions, on appeals heard against Court of Appeal judgments imposing exclusion orders from the national territory or dismissing applications for such orders to be lifted or, alternatively, ruling on breaches of deportation orders, examined whether or not those judgments were compatible with the requirements of Article 8 of the Convention (see *Cass. crim.* 3 May 1990, *Bull. crim.* no. 170; 23 October 1991, *Bull. crim.* no. 371; 19 December 1995, B; *Juris-Data* no. 004258; 8 December 1993, appeal no. 93-83.635; 4 January 1995, appeal no. 93-85.081; and 6 May 1997, *Bull. crim.* no. 172). In addition to the Court of Cassation judgments referred to by the Government in *Dalia* (judgments of 23 October 1991 and 21 November 1991), the Government reiterated that the Criminal Division had been required to exercise its power of review in the following cases:

(i) in judgments of 27 July 1993 and 4 January 1995, the Court of Cassation had restated the court of appeal’s reasoning in detail before

dismissing a complaint based on an infringement of Article 8 of the Convention;

(ii) in a judgment of 6 May 1997 it had considered that “the Court of Appeal, which had found the offence to be a serious one and therefore ordered the defendant’s exclusion from French territory for ten years as a necessary measure for the prevention of disorder or crime and the protection of the rights of others in accordance with Article 8 § 2 of the European Convention on Human Rights” had justified its decision;

(iii) lastly, on 26 March 1996 the Court of Cassation had quashed a judgment of the Rennes Court of Appeal dismissing, on account of the appellant’s current circumstances, an objection that an expulsion order was unlawful under Article 8 of the Convention. The Court of Cassation reiterated that the compatibility of such an order with the provisions of Article 8 had to be assessed purely on the basis of points of fact and law prevailing on the date on which the order was made.

In the light of those decisions, the Government concluded that an appeal on points of law to the Court of Cassation was an effective remedy because the Court of Cassation sought to satisfy itself that the courts of appeal had duly addressed the complaint based on an infringement of Article 8 and had adduced adequate grounds in support of their reasoning.

The applicant did not comment on those objections.

The Court reiterates that, in order to claim to be a “victim” within the meaning of Article 34 of the Convention, an applicant must have been directly affected by the act or omission in question: he must be directly affected by it or run the risk of being directly affected by it (see *Norris v. Ireland*, judgment of 26 October 1988, Series A no. 142, pp. 15-16, §§ 30-31, and *Otto-Preminger-Institut v. Austria*, judgment of 20 September 1994, Series A no. 295-A, pp. 15-16, § 39). The Court notes that the applicant was deported to Tunisia in 1995 and that the exclusion order did not expire until 18 July 1998, which was eight months after the application had been lodged and four months after the decision of 5 March 1998 dismissing his application to the Dijon Court of Appeal for the order to be lifted. Consequently, the Court concludes that the applicant did not lose his “victim” status for the purposes of Article 34 of the Convention on account of the exclusion order expiring on 18 July 1998.

With regard to the objection based on non-exhaustion of domestic remedies, the Court reiterates that in *Civet v. France* ([GC], no. 29340/95, ECHR 1999-VI), it emphasised the crucial role of cassation proceedings. Although the Court of Cassation does not have jurisdiction to reassess matters of pure fact because its jurisdiction is limited to examining grounds of law, “this does not mean that the ‘facts’ and the ‘law’ can be conceived of as two radically separate fields and that reasoning which effectively denies that the two are interwoven and are complementary is acceptable”. The Court of Cassation “nonetheless has the task of checking

that the facts found by the tribunals of fact support the conclusions reached by them on the basis of those findings". Over and above examining whether a judgment referred to it complies with the formal requirements, the Court of Cassation checks that the decision is justified and that the reasons are adequate.

The Court also reiterates that in *Dalia* (cited above, pp. 87-88, §§ 35-38) it dismissed the Government's objection of inadmissibility for failure to appeal to the Court of Cassation on the ground that they had not produced any case-law to support their arguments as to the adequacy and effectiveness of such an appeal.

The Court has examined the issue in the light of its above-mentioned judgments, the decisions referred to by the Government and other recent judgments of the Court of Cassation.

It finds that with regard to appeals lodged against decisions imposing exclusion orders, the Court of Cassation will examine the compatibility of the exclusion with the guarantees of Article 8 of the Convention where that particular ground of appeal is submitted to it.

Admittedly, with regard to the lifting of exclusion orders, the Court of Cassation has often dismissed grounds of appeal relying on the right to private and family life by adopting reasoning that confirmed the finding in *Dalia* (cited above) that an appeal to the Court of Cassation was inadequate and ineffective. After noting the grounds for dismissing the application for the order to be lifted, the Court of Cassation dismissed that ground of appeal and held that "the judgment cannot be criticised for the reasons alleged because the lifting of an exclusion order is a matter for the exclusive jurisdiction of the tribunals of fact" (*Cass. crim.* 4 May 2000, appeal no. 99-84.001; see also *Cass. crim.* 23 June 1999, appeal no. 98-88.068).

However, an examination of certain other judgments relating to exclusion orders shows that the Court of Cassation does at the very least, within the confines of its powers, "check that the facts found by the tribunals of fact support the conclusions reached by them on the basis of those findings" (see *Civet*, cited above). It has, moreover, quashed a judgment dismissing an application for an order to be lifted for lack of a legal basis on the ground that the court of appeal had reached its decision "without examining the personal and family reasons submitted by the applicant" in support of the application (*Cass. crim.* 3 March 1999, appeal no. 98-82.007).

On that basis the Court is of the opinion that the Court of Cassation can assess whether an exclusion order or the decision to maintain it are compatible with the requirements of Article 8 of the Convention.

By failing to lodge an appeal on points of law, the applicant did not provide the French courts with the opportunity which is in principle intended to be afforded to Contracting States by Article 35 § 1, namely,

the opportunity of preventing or putting right the violations alleged against them (see, among other authorities, *Civet*, cited above, and *Cardot v. France*, judgment of 19 March 1991, Series A no. 200, p. 19, § 36). The objection on the ground of non-exhaustion of domestic remedies is therefore founded and the application must accordingly be rejected in accordance with Article 35 § 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.

ASOCIACIÓN DE VÍCTIMAS DEL TERRORISMO c. ESPAGNE  
(Requête n° 54102/00)

QUATRIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 29 MARS 2001<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<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>**Impossibilité pour un tiers à un procès d'obtenir la condamnation pénale des prévenus****Article 6 § 1**

*Applicabilité – Droits et obligations à caractère civil – Accusation en matière pénale – Impossibilité pour un tiers à un procès d'obtenir la condamnation pénale des prévenus – Partie accusatrice populaire – Absence d'un droit d'entamer ou de provoquer des poursuites pénales contre un tiers – Absence d'invocation de droits civils*

\*  
\* \*

La requérante est une association de victimes et de parents de victimes du terrorisme. En 1995 et 1996, la formation politique Herri Batasuna diffusa divers communiqués et messages de propagande de l'organisation terroriste armée ETA, notamment en cédant à cette dernière les espaces dont elle disposait, en tant que parti politique légal, pour ses campagnes électorales. Le ministère public ayant dénoncé ces faits, des poursuites furent diligentées contre des dirigeants d'Herri Batasuna. La requérante se constitua dans la procédure en tant que partie accusatrice populaire. Le Tribunal suprême condamna les prévenus à des peines de sept ans de prison et à des amendes pour délit de collaboration avec une bande armée. Toutefois, le Tribunal constitutionnel, saisi d'un recours d'*amparo*, estima que ces peines étaient disproportionnées et annula l'arrêt. La requérante affirmait qu'en annulant la condamnation et en ne renvoyant pas l'affaire devant le Tribunal suprême pour la détermination d'une nouvelle peine, le Tribunal constitutionnel aurait laissé le délit impuni. Selon elle, les victimes auraient ainsi été privées de leur droit à obtenir la condamnation des prévenus.

Article 6 § 1 : bien qu'affectée par la décision du Tribunal constitutionnel en raison de sa qualité de partie accusatrice populaire, la requérante n'était pas sous le coup d'une accusation pénale puisqu'elle avait, à l'inverse, présenté une accusation pénale contre un tiers. Or le droit d'accès à un tribunal pour obtenir une décision sur des droits de caractère civil ne s'étend pas au droit de poursuivre pénalement un tiers aux fins de le voir condamner. Par ailleurs, en se constituant accusatrice populaire pour obtenir la condamnation des prévenus, la requérante ne visait nullement l'exercice de droits civils en rapport avec les infractions qui étaient imputées à ces derniers. Sa participation visait, en effet, exclusivement la condamnation pénale desdits prévenus. La procédure pénale en cause, si elle touchait de près les membres de l'association, ne concernait ni une contestation

---

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

sur les droits et obligations de caractère civil de la requérante, ni le bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre elle: incompatibilité *ratione materiae*.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

*X c. Allemagne*, n° 7116/75, décision de la Commission du 4 octobre 1976, Décisions et rapports 7

*Wallén c. Suède*, n° 10877/84, décision de la Commission du 16 mai 1985, Décisions et rapports 43

*Tomasi c. France*, arrêt du 27 août 1992, série A n° 241-A

*Acquaviva c. France*, arrêt du 21 novembre 1995, série A n° 333-A

*Rékási c. Hongrie*, n° 31506/96, décision de la Commission du 25 novembre 1996, Décisions et rapports 87-B

*Van Raalte c. Pays-Bas*, arrêt du 21 février 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I

*Aït-Mouhoub c. France*, arrêt du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII

(...)

## EN FAIT

La requérante [Asociación de víctimas del terrorismo] est une association de victimes et de parents de victimes du terrorisme, constituée en 1980 et sise à Madrid. Elle est représentée devant la Cour par M<sup>cs</sup> J. Trias Sagnier et E. Murcia Quintana, avocats au barreau de Madrid.

### A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par la requérante, et qu'ils apparaissent dans l'arrêt du Tribunal suprême du 29 novembre 1997 auquel il sera fait référence ultérieurement, peuvent se résumer comme suit.

Le 26 avril 1995, l'organisation terroriste ETA<sup>1</sup> publia dans le journal *Egin* un communiqué intitulé «*Alternativa Democrática*».

La formation politique Herri Batasuna, par le biais de son organe exécutif dénommé *Mesa Nacional de Herri Batasuna*, ci-après «MNHB» – qui avait alors une composition différente de celle qu'il eut en tant qu'accusé ultérieurement dans la procédure – décida de diffuser de manière active, à partir de mai 1995, le contenu dudit communiqué.

En décembre 1995, la nouvelle MNHB rédigea un document appelé «*Presentación Popular de la Alternativa Democrática*», dans lequel elle exposait un plan pour diffuser la propagande de l'ETA, par des annonces dans la presse écrite, en particulier dans le journal *Egin*, et par d'autres moyens de communication au Pays basque.

Fin janvier 1996, peu avant les élections générales du 3 mars 1996, des membres non identifiés de l'ETA envoyèrent à la MNHB deux vidéocassettes concernant l'«*Alternativa Democrática*». Lors d'une réunion qui eut lieu le 5 février 1996, celle-ci, conformément aux articles 3, 14 et 15 de ses statuts qui la définissent comme l'organe dirigeant du parti politique Herri Batasuna et responsable de la représentation de sa formation politique, accepta de faire sien le contenu des cassettes et de procéder à leur diffusion, ainsi que de céder à l'ETA ses propres espaces

---

1. L'ETA (*Euskadi ta Askatasuna* – Pays basque et liberté) est définie par le Tribunal suprême dans son arrêt du 29 novembre 1997 de la façon suivante : «Organisation terroriste armée qui entend déstabiliser l'ordre institutionnel et social, afin d'obtenir l'indépendance du Pays basque, au moyen d'attentats ciblés ou aveugles commis ces dernières années, ayant donné lieu à de nombreux victimes et dommages, de séquestrations accompagnées de demandes de rançons et d'actes d'extorsion sous la forme de l'«impôt révolutionnaire». En raison de certains de ces actes, de nombreux membres de cette organisation sont privés de liberté, en train de purger des peines de prison.»

électoraux réservés gratuitement aux partis politiques légalement reconnus. Ces cassettes, qui présentent l'«*Alternativa Democrática*» de l'ETA, avec son logo, ses symboles et la présence d'armes, prônent l'indépendance et l'autodétermination du peuple basque, l'amnistie générale et inconditionnelle, le retrait des forces armées espagnoles du territoire revendiqué, etc.

Le 15 février 1996, le ministère public dénonça ces faits devant le juge central d'instruction n° 5 qui ouvrit une information judiciaire (*diligencias previas*).

Le 16 février 1996, le juge central d'instruction empêcha la diffusion de ces documents dans les espaces électoraux gratuits, ainsi que des messages radiophoniques préparés à cette même fin.

Par une décision du 8 mars 1996, le juge central d'instruction accepta que la requérante intervienne dans la procédure en tant que «partie accusatrice populaire» contre les vingt-cinq membres de la MNHB mis en cause.

Le 13 juin 1996, le Tribunal suprême se déclara compétent pour examiner l'affaire, qui lui avait été transmise parce que les personnes prétendument impliquées dans les faits dénoncés comptaient parmi elles certains membres des parlements des communautés autonomes du Pays basque et de Navarre.

Le 3 avril 1997, le ministère public présenta l'acte d'accusation. La requérante soumit ses conclusions le 9 mai 1997. Elle demanda que les faits de la cause soient considérés comme constitutifs du délit d'appartenance à une bande armée et de l'infraction continue de collaboration avec une bande armée ou, à titre subsidiaire, du délit de collaboration avec une bande armée et de l'infraction continue d'apologie des délits prévus par les articles 174 *bis b*) et 216 *bis a*) § 2 du code pénal, ou de l'infraction continue d'apologie du terrorisme prévue par l'article 216 *bis c*) du code pénal. Les conclusions en défense de la MNHB furent présentées le 24 juin 1997.

Par un arrêt du 29 novembre 1997 du Tribunal suprême, les membres de la MNHB furent relaxés quant au délit d'appartenance à une bande armée et d'apologie du terrorisme, mais furent tous condamnés à sept ans de prison et à une amende pour le délit de collaboration avec une bande armée prévu par l'article 174 *bis a*) du code pénal.

La MNHB forma un recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel, invoquant les droits à l'équité de la procédure, à faire examiner sa cause par un juge indépendant et impartial, établi par la loi, à ne pas s'incriminer soi-même, au respect de la liberté d'expression et d'information, à la liberté de pensée et de participation à l'activité politique, ainsi que les principes de la présomption d'innocence et de l'égalité.

Les 22 et 25 avril 1998, le ministère public et la requérante présentèrent leurs conclusions, faisant valoir leur désaccord avec tous les moyens invoqués par la demanderesse.

Par un arrêt du 20 juillet 1999, notifié à la requérante le 26 juillet 1999, le Tribunal constitutionnel, siégeant en session plénière composée de douze magistrats, accueillit le recours d'*amparo* de la MNHB et déclara nul l'arrêt rendu par la juridiction *a quo*, estimant que l'application de l'article 174 *bis* a) 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du code pénal avait enfreint le droit de la MNHB au principe de la légalité des délits et des peines, dans la mesure où la peine infligée était disproportionnée par rapport aux circonstances de l'espèce. Furent jointes à l'arrêt trois opinions dissidentes et quatre concordantes.

## B. Le droit interne pertinent

### *Loi organique sur le Tribunal constitutionnel*

#### Article 84

«Le Tribunal constitutionnel peut, à tout moment avant de rendre sa décision, informer les parties de l'existence éventuelle d'autres moyens différents de ceux qu'elles ont invoqués, pertinents pour statuer sur la recevabilité et, le cas échéant, sur le fond. Dans ce cas il fixe une audience unique pour les parties, dans un délai ne dépassant pas dix jours, ce qui retarde d'autant le prononcé de la décision.»

### *Accusation populaire*

En droit espagnol, l'action pénale est publique et peut être exercée par le ministère public, mais aussi par tout citoyen. Les citoyens peuvent donc être à l'origine d'une accusation privée (pour des délits susceptibles de poursuites à l'initiative de la partie lésée), ou bien d'une accusation particulière ou populaire, s'agissant de délits susceptibles d'être poursuivis d'office (articles 125 de la Constitution, 19 de la loi organique sur le pouvoir judiciaire et 101 du code de procédure pénale). L'accusation populaire, à la différence de l'accusation particulière, est présentée par une personne à qui le délit n'a pas occasionné de dommage, au moyen d'une plainte pénale (*querrela*), conformément aux articles 270 et 783 du code de procédure pénale.

## GRIEFS

Invoquant les articles 6 § 1 et 14 de la Convention, la requérante se plaint que le Tribunal constitutionnel a accueilli le recours d'*amparo* de la

MNHB sur la base d'un moyen non invoqué par cette dernière et sur lequel elle-même n'a pas pu se prononcer, en violation de l'article 84 de la loi organique sur le Tribunal constitutionnel et du principe de l'égalité des armes. Selon elle, le Tribunal constitutionnel a estimé, à l'instar du Tribunal suprême, qu'un délit avait été commis et qu'il devait être puni en vertu de la loi, mais il a décidé d'accueillir le recours d'*amparo* et, par conséquent, d'effacer les peines infligées par le Tribunal suprême à la MNHB en précisant que, bien que conformes aux dispositions légales, elles étaient, en l'espèce, disproportionnées. Il n'a toutefois pas renvoyé l'affaire devant la juridiction *a quo* pour que celle-ci prononce une nouvelle peine, le délit en cause restant ainsi impuni.

La requérante laisse entendre que la décision prise par le Tribunal constitutionnel, qui entraînait la remise en liberté des membres de la MNHB, a pu être – naïvement – influencée par la « trêve » que l'ETA maintenait à l'époque. D'après la requérante, les victimes ont été privées, par la décision du Tribunal constitutionnel, de leur droit à obtenir une condamnation de la conduite des accusés, ainsi que de leurs droits à la vie, à la liberté et à l'honneur, se voyant opposer un prétendu respect de la liberté de pensée et d'information.

## EN DROIT

La requérante se plaint d'une atteinte au principe de l'égalité des armes en ce que le Tribunal constitutionnel a accueilli le recours d'*amparo* de la MNHB sur la base d'un moyen non invoqué par cette dernière, et sur lequel elle-même n'a pas pu se prononcer. De ce fait, le Tribunal constitutionnel, tout en reconnaissant la commission d'un délit qui devait être puni conformément à la loi, a supprimé les peines infligées en estimant qu'elles étaient disproportionnées, laissant le délit en cause impuni. Elle invoque les articles 6 § 1 et 14 de la Convention, dont les passages pertinents se lisent comme suit :

### Article 6 § 1

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...), 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. (...) »

### Article 14

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

La Cour relève que la requérante s'est vu accorder la qualité de partie accusatrice populaire et que, de ce fait, elle est intervenue dans la procédure pénale en cause au même titre que le ministère public; elle a présenté devant le Tribunal suprême un mémoire en accusation, ainsi que ses allégations tendant au rejet du recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel. La décision adoptée par cette dernière juridiction a été contraire aux intérêts qu'elle défendait, de sorte que la requérante en a été lésée.

Toutefois, la Cour relève que la requérante n'est pas sous le coup d'une accusation pénale; bien au contraire, en tant que partie accusatrice populaire, elle a présenté une accusation pénale contre un tiers. A cet égard, il y a lieu de rappeler que la Convention ne garantit, comme tel, aucun droit d'entamer des poursuites pénales contre des tiers. En effet, le droit d'accès à un tribunal, que l'article 6 § 1 de la Convention reconnaît à toute personne désirant obtenir une décision sur ses droits de caractère civil, ne s'étend pas au droit de provoquer l'ouverture de poursuites pénales contre des tiers afin d'obtenir leur condamnation (*X c. Allemagne*, n° 7116/75, décision de la Commission du 4 octobre 1976, Décisions et rapports (DR) 7, p. 91; *Wallén c. Suède*, n° 10877/84, décision de la Commission du 16 mai 1985, DR 43, p. 184; *Rékási c. Hongrie*, n° 31506/96, décision de la Commission du 25 novembre 1996, DR 87-B, p. 164).

Par ailleurs, et selon les principes dégagés par sa jurisprudence (voir, notamment, *Acquaviva c. France*, arrêt du 21 novembre 1995, série A n° 333-A, p. 14, § 46), la Cour doit rechercher s'il y avait une « contestation » sur un « droit de caractère civil » que l'on peut prétendre, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne. En outre, l'issue de la procédure devrait être directement déterminante pour un tel droit.

La Cour relève qu'en l'espèce la requérante a présenté une accusation populaire dans l'intention d'obtenir la condamnation de la MNHB, laquelle avait, fin janvier 1996, avant les élections générales, accepté d'assumer et de diffuser le contenu des vidéocassettes distribuées par l'ETA, ainsi que de céder à cette dernière ses propres espaces électoraux gratuits. Elle ne visait toutefois aucunement l'exercice des droits civils en rapport avec les infractions alléguées (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Tomasi c. France*, 27 août 1992, série A n° 241-A, p. 43, § 121, *Acquaviva* précité, pp. 14-15, § 47, et *Ait-Mouhoub c. France*, 28 octobre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII, p. 3226, §§ 43-45).

L'intervention de la requérante dans la procédure devant les juridictions internes ne portait donc pas sur un droit de caractère civil. Elle n'a pas fait valoir un quelconque dommage patrimonial causé par l'infraction alléguée, mais tendait uniquement à la condamnation pénale de la MNHB.

La Cour estime que l'association requérante et ses membres peuvent certes prétendre avoir été touchés de près par les circonstances entourant les faits de la cause, compte tenu, en particulier, de leur qualité de victimes ou de parents de victimes des activités de l'ETA. La Cour est, par ailleurs, consciente de la gravité de la situation à cet égard. Toutefois, à la lumière de ce qui précède, force est de constater que la procédure pénale en cause ne concerne ni une contestation sur les droits et obligations de caractère civil de la requérante, ni le bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre elle au sens de l'article 6 de la Convention.

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.

Concernant le grief que la requérante tire de l'article 14 de la Convention, la Cour rappelle que cette disposition n'a pas d'existence indépendante et ne peut être invoquée qu'à propos de la jouissance des droits et libertés garantis par la Convention et ses protocoles (*Van Raalte c. Pays-Bas*, arrêt du 21 février 1997, *Recueil* 1997-I, p. 184, § 33). Compte tenu de la conclusion à laquelle elle vient d'aboutir concernant le grief au regard de l'article 6 § 1 de la Convention, la Cour estime que le grief tiré de l'article 14 est aussi incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, et doit être rejeté, en application de son article 35 § 4.

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

*Déclare* la requête irrecevable.



ASOCIACIÓN DE VÍCTIMAS DEL TERRORISMO v. SPAIN  
(Application no. 54102/00)

FOURTH SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 29 MARCH 2001<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr G. Ress, *President*, Mr A. Pastor Ridruejo, Mr L. Callisch, Mr I. Cabral Barreto, Mr V. Butkevych, Mrs N. Vajić, Mr M. Pellonpää, *judges*, and Mr V. Berger, *Section Registrar*.

2. Translation; original French.



SUMMARY<sup>1</sup>**Inability of a third party to proceedings to secure the criminal conviction of the defendants****Article 6 § 1**

*Applicability – Civil rights and obligations – Criminal charge – Inability of a third party to proceedings to secure the criminal conviction of the defendants – Third-party prosecutor – No right to begin or procure the prosecution of a third party – No civil rights relied on*

\*  
\*   \*

The applicant is an association formed to protect the interests of victims and relatives of victims of acts of terrorism. In 1995 and 1996 the political movement Herri Batasuna disseminated various communiqués and propaganda on behalf of the armed terrorist organisation, ETA, *inter alia*, by allowing it to use advertising slots which, as a legally recognised political party, it had been assigned for its party political broadcasts. The public prosecutor lodged a complaint and leaders of Herri Batasuna were prosecuted. The applicant association joined the proceedings as a third-party prosecutor. The Supreme Court sentenced the defendants to seven years' imprisonment for the offence of aiding and abetting an armed organisation. However, on an *amparo* appeal, the Constitutional Court held that the sentences were disproportionate and quashed the judgment. The applicant association complained that, by quashing the sentence and failing to remit the case to the Supreme Court for resentencing, the Constitutional Court had allowed the offence to go unpunished. In its submission, the victims had thereby been deprived of their right to have the defendants punished.

*Held*

Article 6 § 1: Although the applicant association had been affected by the Constitutional Court's decision in its capacity as a third-party prosecutor, it had not been charged with a criminal offence. On the contrary, it was the applicant association which had brought a criminal charge against another party. However, the right of access to a court to obtain a decision relating to civil rights did not extend to a right to have criminal proceedings brought against a third party with a view to securing his or her conviction. Furthermore, by joining the proceedings as a third-party prosecutor in order to secure the defendants' conviction, the applicant association had not sought to exercise civil rights relating to the alleged offences. The sole purpose of its participation in the proceedings had been to secure their criminal conviction. While the members of the applicant association were directly affected by the criminal proceedings, those proceedings concerned

---

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

neither a dispute (*contestation*) over the applicant's civil rights and obligations, nor a determination of any criminal charge against it: incompatible *ratione materiae*.

**Case-law cited by the Court**

*X v. Germany*, no. 7116/75, Commission decision of 4 October 1976, Decisions and Reports 7

*Wallén v. Sweden*, no. 10877/84, Commission decision of 16 May 1985, Decisions and Reports 43

*Tomasi v. France*, judgment of 27 August 1992, Series A no. 241-A

*Acquaviva v. France*, judgment of 21 November 1995, Series A no. 333-A

*Rékási v. Hungary*, no. 31506/96, Commission decision of 25 November 1996, Decisions and Reports 87-A

*Van Raalte v. the Netherlands*, judgment of 21 February 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-I

*Ait-Mouhoub v. France*, judgment of 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII

...

## THE FACTS

The applicant [Asociación de víctimas del terrorismo] is a Madrid association formed in 1980 to protect the interests of victims and relatives of victims of acts of terrorism. It was represented before the Court by Mr J. Trias Sagnier and Mr E. Murcia Quintana, lawyers practising in Madrid.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant association and reflected in the Supreme Court's judgment of 29 November 1997 to which reference is made below, may be summarised as follows.

On 26 April 1995 the terrorist organisation ETA<sup>1</sup> published a communiqué entitled "*Alternativa Democrática*" ("Democratic alternative") in the *Egin* newspaper.

A decision was taken by the *Mesa Nacional de Herri Batasuna* (MNHB), the executive body of the political movement Herri Batasuna, to take active steps to disseminate the communiqué from May 1995 onwards. That decision was taken by a differently composed MNHB from that which was subsequently prosecuted.

In December 1995 the newly composed MNHB drafted a document entitled *Presentación Popular de la Alternativa Democrática* ("Presentation of the democratic alternative to the people"), in which it set out a strategy for disseminating pro-ETA propaganda through advertisements placed in the press, in particular with the *Egin* newspaper, and through other channels of communication with the general public in the Basque Country.

At the end of January 1996, shortly before the general election on 3 March 1996, unidentified members of ETA sent the MNHB two videocassettes on "*Alternativa Democrática*". During a meeting on 5 February 1996 and in accordance with Articles 3, 14 and 15 of its articles of association which defined it as the executive body of the Herri Batasuna party with responsibility for representing the political movement, the

---

1. ETA (*Euskadi ta Azkatasuna* – "Basque Homeland and Liberty") is defined by the Supreme Court in the judgment of 29 November 1997 as follows: "An armed terrorist organisation seeking to destabilise the institutional and social order so as to obtain independence for the Basque Country by means of terrorist attacks, whether indiscriminate or targeted, that it has carried out in recent years and which have resulted in large numbers of victims and substantial damage, kidnappings with demands for ransoms and extortion through the so-called 'revolutionary tax'. As a result of some of these acts, several members of the organisation have been deprived of their liberty and are serving prison sentences."

MNHB agreed to adopt the content of the cassettes and to arrange for their dissemination, and also to allow ETA to use advertising slots that, as a legally recognised political party, had been reserved to Herri Batasuna free of charge for its party political broadcasts. The cassettes presented ETA's "*Alternativa Democrática*" programme, with its logo, symbols and weapons, and called, *inter alia*, for the independence and self-determination of the Basque people, an unconditional general amnesty and the withdrawal of the Spanish armed forces from the territory claimed.

On 15 February 1996 the public prosecutor lodged a complaint with central investigating judge no. 5, who started a judicial investigation (*diligencias previas*).

On 16 February 1996 the central investigating judge issued an injunction prohibiting the dissemination of the material in slots reserved for free party political broadcasts and of radio announcements intended for that purpose.

By a decision of 8 March 1996, the central investigating judge agreed to permit the applicant association to join the proceedings against the twenty-five members of the MNHB concerned as a "third-party prosecutor".

On 13 June 1996 the Supreme Court held that it had jurisdiction to hear the case, which had been assigned to it as some of those allegedly involved in the matters complained of were members of the parliaments of the autonomous communities of the Basque Country and Navarre.

On 3 April 1997 the public prosecutor issued the indictment. The applicant association lodged its submissions on 9 May 1997. It argued that the defendants' acts should be classified as the offence of membership of an armed organisation and the continuing offence of aiding and abetting an armed organisation or, in the alternative, of aiding and abetting an armed organisation and the continuing offence of vindication of offences under Articles 174 *bis* (b) and 216 *bis* (a) § 2 of the Criminal Code, or the continuing offence of vindication of terrorism, contrary to Article 216 *bis* (c) of the Criminal Code. The MNHB lodged its defence submissions on 24 June 1997.

By a judgment of the Supreme Court on 29 November 1997, the members of the MNHB were acquitted of the offences of being members of an armed organisation and of vindicating acts of terrorism, but were all convicted under Article 174 *bis* (a) of the Criminal Code of aiding and abetting an armed organisation. They were sentenced to seven years' imprisonment and a fine.

The MNHB lodged an *amparo* appeal with the Constitutional Court in which they relied on their rights to a fair trial and to have their case heard by an independent and impartial court established by law, their right not to incriminate themselves, their rights to respect for freedom of

expression and information, to respect for freedom of thought and to take part in politics, as well as the presumption of innocence and the principle of equality.

On 22 April 1998 the public prosecutor lodged his pleading setting out his reasons for contesting the grounds relied on by the MNHB. The applicant association followed suit on 25 April.

By a judgment of 20 July 1999, which was served on the applicant association on 26 July 1999, the Constitutional Court, sitting as a full court composed of twelve judges, granted the MNHB *amparo* relief and quashed the judgment appealed against. It held that the MNHB's right protected by the rule requiring that offences and punishments shall be strictly defined by law had been infringed by the application of Article 174 *bis* (a) 1<sup>o</sup> and 2<sup>o</sup> of the Criminal Code, in that the penalty imposed was disproportionate on the facts of the case. Three dissenting opinions and four concurring opinions were annexed to the judgment.

## **B. Relevant domestic law**

### *Institutional law on the Constitutional Court*

#### **Article 84**

"The Constitutional Court may at any time before delivering its decision inform the parties that other grounds exist, apart from those that have been relied on, that are of relevance to admissibility and, if applicable, to the merits. In such cases a single hearing shall be held for the parties within no more than ten days and the period for delivery of the decision shall be extended accordingly."

### *Third-party prosecution*

In Spanish law criminal proceedings are public and may be brought not only by the public prosecutor, but also by private citizens. Private citizens may bring private prosecutions (for offences that may be prosecuted by the injured party), and also special prosecutions or third-party prosecutions; the latter being for offences for which a prosecution lies *ex officio* (Article 125 of the Constitution, section 19 of the Institutional Law on the Powers of the Judiciary and Article 101 of the Code of Criminal Procedure). By Articles 270 and 783 of the Code of Criminal Procedure, third-party prosecutions, unlike special prosecutions, are commenced by a criminal complaint (*querrela*) lodged by someone who has not sustained damage as a result of the crime.

## COMPLAINTS

The applicant association complained under Article 6 § 1 and Article 14 of the Convention that, in breach of section 84 of the Institutional Law on the Constitutional Court and the principle of equality of arms, the Constitutional Court had granted the MNHB *amparo* relief on the basis of a ground of appeal that had not been relied on by the MNHB and on which the applicant association had been unable to submit observations. It contended that, like the Supreme Court, the Constitutional Court had found that an offence had been committed which had to be punished in accordance with the law, but had decided to grant *amparo* relief and, consequently, to quash the sentences that had been imposed on the MNHB by the Supreme Court on the ground that, though in accordance with the statutory provisions, they were disproportionate in the instant case. However, the Constitutional Court had not remitted the case to the court below for resentencing and the result had been that the offence had gone unpunished.

The applicant association implied that the Constitutional Court's decision that had led to the members of the MNHB being released may – naïvely – have been influenced by a “ceasefire” which ETA had implemented at the time. In the applicant association's submission, the Constitutional Court's decision had deprived the victims of their right to have the accused's acts punished, and of such rights as the rights to life, liberty and good reputation, all allegedly in the name of respect for freedom of thought and the right to impart or receive information.

## THE LAW

The applicant association complained of a breach of the principle of equality of arms in that the Constitutional Court had granted the MNHB *amparo* relief on the basis of a ground of appeal that had not been raised by the MNHB and on which the applicant association had been unable to submit observations. As a result, while recognising that an offence had been committed and required punishing in accordance with the law, the Constitutional Court had quashed the sentences imposed on the ground that they were disproportionate, with the result that the offenders had enjoyed impunity. The applicant association relied on Article 6 § 1 and Article 14 of the Convention, the relevant parts of which read as follows:

### Article 6 § 1

“In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal established by law. ...”



#### Article 14

“The enjoyment of the rights and freedoms set forth in [the] Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.”

The Court noted that the applicant association had been granted standing as a third-party prosecutor and, as a result, had intervened in the criminal proceedings in issue in the same capacity as the public prosecutor. The applicant association had lodged submissions in support of the prosecution with the Supreme Court and arguments opposing a grant of *amparo* relief in the Constitutional Court. The applicant association had suffered harm, as the Constitutional Court’s decision had been adverse to the interests it sought to defend.

However, the Court notes that the applicant association is not charged with a criminal offence; on the contrary, it is the applicant association which brought a criminal charge against another party, in its capacity as third-party prosecutor. In that connection, it must be reiterated that the Convention does not guarantee, as such, the right to institute criminal proceedings against third parties, for the right of access to a court which Article 6 of the Convention secures for everyone wishing to obtain a decision relating to his or her civil rights does not extend to a right to have criminal proceedings brought against a third party with a view to securing his or her conviction (see the following Commission decisions: *X v. Germany*, no. 7116/75, 4 October 1976, Decisions and Reports (DR) 7, p. 91; *Wallén v. Sweden*, no. 10877/84, 16 May 1985, DR 43, p. 184; and *Rékási v. Hungary*, no. 31506/96, 25 November 1996, DR 87-A, p. 164).

Furthermore, according to the principles laid down in its case-law, (see, among other authorities, *Acquaviva v. France*, judgment of 21 November 1995, Series A no. 333-A, p. 14, § 46), the Court must ascertain whether there was a “dispute” (*contestation*) over a “civil right” which can be said, at least on arguable grounds, to be recognised under domestic law, while the outcome of the proceedings must be directly decisive for the right in question.

The Court notes that in the instant case the applicant association joined the proceedings as a third-party prosecutor in order to secure the conviction of the MNHB which, at the end of January 1996, prior to the general election, had agreed to adopt and disseminate the content of video-cassettes distributed by ETA, and to transfer to the latter the slots reserved to it free of charge for party political broadcasts. It did not, however, seek to exercise civil rights related to the alleged offences (see, *mutatis mutandis*, the following judgments: *Tomasi v. France*, 27 August 1992, Series A no. 241-A, p. 43, § 121; *Acquaviva*, cited above, pp. 14-15, § 47; and

*Aït-Mouhoub v. France*, 28 October 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII, p. 3226, §§ 43-45).

The applicant association's intervention in the proceedings before the domestic courts did not, therefore, concern a civil right. The sole purpose of that participation was to secure the criminal conviction of the MNHB and it had not claimed that the alleged offence had caused any pecuniary damage.

The Court accepts that the applicant association and its members may claim to have been directly affected by the circumstances surrounding the facts of the case, having regard, in particular, to their standing as victims or relatives of victims of ETA's activities. The Court is also conscious of the seriousness of the situation. However, in the light of the foregoing, it is bound to find that the criminal proceedings concerned neither a "dispute" (*contestation*) over the applicant association's civil rights and obligations, nor the determination of any criminal charge against it within the meaning of Article 6 of the Convention.

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 dismissed pursuant to Article 35 § 4.

As regards the applicant association's complaint under Article 14 of the Convention, the Court reiterates that this provision has no independent existence and may be relied on solely in relation to the enjoyment of the rights and freedoms guaranteed by the Convention and its Protocols (see *Van Raalte v. the Netherlands*, judgment of 21 February 1997, *Reports* 1997-I, p. 184, § 33). Having regard to the conclusion which it has just reached on the complaint under Article 6 § 1, the Court holds that the complaint under Article 14 of the Convention is likewise incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention and must be dismissed pursuant to Article 35 § 4.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.

O.V.R. v. RUSSIA  
(Application no. 44319/98)

THIRD SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 3 APRIL 2001<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr J.-P. Costa, *President*, Mr L. Loucaides, Mr P. Kūris, Mrs F. Tulkens, Mr K. Jungwiert, Mr K. Traja, Mr A. Kovler, *judges*, and Mrs S. Dollé, *Section Registrar*.

1. English original.



SUMMARY<sup>1</sup>**Obligation to join a professional association in order to be allowed to practise as a private notary****Article 11**

*Freedom of association – Obligation to join a professional association in order to be allowed to practise as a private notary – Role of professional associations – Absence of restrictions on forming or joining other associations to promote professional interests*

\*  
\* \*

The applicant was granted a licence to open her own private notarial practice. In order to comply with the Notaries Act, which provides that notaries in private practice must become members of a notaries' chamber, the applicant applied for membership of the local chamber. However, she withdrew her application after having been informed that membership was subject to payment of a fee which she deemed unacceptably high. As a result, the notaries' chamber requested the city court to divest her of the right to practise as a private notary. The proceedings were adjourned so that the question of the constitutionality of the relevant provisions of the Notaries Act could be submitted to the Constitutional Court. However, the city court reopened the proceedings before the Constitutional Court gave its decision, and suspended the applicant's right to practise as a private notary. On the applicant's appeal, the regional court adjourned the proceedings pending the Constitutional Court's decision. The Constitutional Court finally held that compulsory membership of a notaries' chamber was not unconstitutional. Consequently, the regional court confirmed the city court's decision suspending the applicant's right to practise as a private notary.

*Held*

Article 11: Regulatory bodies of the liberal professions are not associations within the meaning of this provision; their object is to regulate and promote the professions whilst exercising important public-law functions for the protection of the public. They remain integrated within the structures of the State and cannot be compared to trade unions. Having regard to the Notaries Act and the statutory functions of notaries' chambers, these chambers were not associations within the meaning of Article 11. Moreover, there was no indication that the applicant had been prevented from forming or joining an association which would otherwise promote her professional interests. Her complaint thus fell outside the scope of Article 11: incompatible *ratione materiae*.

---

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

**Case-law cited by the Court**

*Le Compté, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, judgment of 23 June 1981, Series A no. 43

*Revert and Legallais v. France*, nos. 14331/88 and 14332/88, Commission decision of 8 September 1989, Decisions and Reports 62

*A. and Others v. Spain*, no. 13750/88, Commission decision of 2 July 1990, Decisions and Reports 66

*Gaygusuz v. Austria*, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV

...

## THE FACTS

The applicant [Ms O.V.R.] is a Russian citizen, born in 1971 and living in Severodvinsk, Russia. She was represented before the Court by Mr G.B. Romanovskiy, a lawyer practising in Severodvinsk.

The respondent Government were represented by Mr P. Laptev, Representative of the Russian Federation at the European Court of Human Rights.

### A. Particular circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

On 16 August 1995 the applicant was granted a general licence to practise as a notary by the Ministry of Justice. On 10 October 1995 she was appointed as a notary to the Severodvinsk State notarial office by a decision of the Arkhangelsk Regional Department of Justice (Управление Юстиции Архангельской области – “the Department of Justice”).

On 14 February 1997 the Department of Justice licensed the applicant to open her own private notarial practice. Shortly after she had opened her notarial office, she was informed by the Arkhangelsk Notaries’ Chamber (Архангельская Нотариальная Палата – “the Notaries’ Chamber”) that she had a statutory obligation to join it. On 4 March 1997 she applied for such membership, pursuant to Articles 2 and 24 of the Notaries Act, which provide that every notary in private practice must be a member of a notaries’ chamber.

The applicant submits that she was informed by the president of the Notaries’ Chamber that she was required to pay a membership fee of five hundred times the minimum reference tariff (минимальный размер оплаты труда), which at the time was 40,000,000 roubles (RUR), approximately 40,160 French francs (FRF)<sup>1</sup>. On 17 March 1997 the applicant withdrew her application for membership since she was unable to pay this sum and because she disagreed with the manner in which the fee had been established. On 21 March 1997 the members’ assembly of the Notaries’ Chamber struck the applicant off its list.

On 31 March 1997, after the applicant had withdrawn her application for membership, she received a copy of the decision of the board of the Notaries’ Chamber, dated 11 March 1997, to admit her as a member. It

---

1. At the rate of FRF 1 to RUR 996 as established by the Central Bank of Russia for March 1997.

fixed her membership fee at one hundred times the minimum reference tariff, that is, RUR 8,349,000 (approximately FRF 8,382) to be paid in six instalments. However, she did not reapply for membership.

On 14 April 1997 the Notaries' Chamber brought an action before the Severodvinsk City Court of the Arkhangelsk Region (Северодвинский городской суд Архангельской Области – “the City Court”) for the withdrawal of the applicant's right to practise as a private notary because she was not a member.

On 18 April 1997 the City Court issued an interim decision by which the applicant was forbidden to exercise the profession of private notary before her case had been decided on the merits. The applicant appealed to the Arkhangelsk Regional Court (Судебная коллегия по гражданским делам Архангельского Областного Суда – “the Regional Court”) claiming that the Notaries' Chamber was not entitled to bring the action and that the relevant national legislation breached her right under Article 30 of the Constitution not to be compelled to join or to remain in an association. She also maintained that there was no valid reason for the interim decision, since Article 133 of the Code of Civil Procedure provided that such a decision could only be taken if there was a risk that it would be otherwise impossible to execute the final court decision in the case.

On 15 May 1997 the Regional Court quashed the interim decision on the grounds that it was insufficiently motivated and unjustified, and referred the case back to the City Court. On 2 July 1997 the City Court adjourned the proceedings in order to submit to the Constitutional Court the question of the constitutionality of the provisions of the Notaries Act relating to the obligation for a notary in private practice to be a member of a notaries' chamber. The applicant joined the application, alleging in addition a violation of Article 19 of the Constitution, which guarantees equality before the law.

On 25 September 1997 another judge of the City Court reopened the proceedings despite the fact that the Constitutional Court had not yet rendered its decision. On 14 October 1997 the City Court suspended the applicant's right to act as a private notary on the ground that she was not a member of the Notaries' Chamber, and thus practised her profession in violation of the legislation in force.

The applicant appealed. In January 1998 the Regional Court adjourned the proceedings pending the decision of the Constitutional Court.

On 19 May 1998 the Constitutional Court, after a hearing held on 29 April 1998, ruled that compulsory membership of a notaries' chamber was not contrary to Articles 19 and 30 § 2 of the Constitution. It stated, *inter alia*, that notaries' chambers performed important public-law functions, which included the supervision of the exercise of private notaries' professional duties, and the right to submit to a court a request to deprive a notary of the right to practise because of a violation of the law.



Having regard to these public-law functions and duties the Constitutional Court found that the principle of voluntary membership could not apply to notaries' chambers. As regards the status of notaries' chambers, the Constitutional Court added that they were to be considered as non-governmental organisations taking part in the exercise of State power. Further, it ruled that membership of a notaries' chamber should not be subject to conditions other than those established by law, in particular membership fees which were not foreseen by the notaries' legislation.

On 4 June 1998, following the Constitutional Court decision, the Regional Court held that the City Court's decision of 14 October 1997 was in accordance with the law and should remain unchanged.

Subsequently, the Notaries' Chamber requested the City Court to order the applicant to pay its legal costs (RUR 19,991). On 28 October 1998 the City Court partly granted this claim and ordered the applicant to pay the Notaries' Chamber RUR 3,130. The applicant did not appeal against that decision.

## **B. Relevant domestic law**

### *1. The Notaries Act no. 4460-1 of 11 February 1993*

Section 2 provides that in performing notarial acts, notaries have equal rights and duties, irrespective of whether they are employed by State notarial offices or are in private practice. Documents authenticated by notaries are of equal legal validity. It further states that a notary engaged in private practice must be a member of a notaries' chamber.

According to section 24 a notaries' chamber is a non-profit-making organisation and is a professional association based on the compulsory membership of notaries in private practice. Persons who intend to obtain a licence to perform notarial acts may also be members. Notaries' chambers shall be set up in each republic within the Russian Federation, in autonomous regions, autonomous areas, territories and regions, and in the cities of Moscow and St Petersburg. The notaries' chamber shall be a corporate body and shall organise its work on the principles of self-government. It shall conduct its activities in accordance with the legislation of the Russian Federation and of the republics within the Russian Federation, and its statutes. It may engage in business activities in so far as this is necessary for the performance of its statutory tasks. Its property shall not be subject to company property tax. Its statutes shall be adopted by a meeting of its members and shall be registered in accordance with the procedures prescribed for registering the statutes of public organisations.

According to section 27 the membership fees and other payments by the members of the notaries' chamber are fixed by the general assembly of its members.

According to section 34 the implementation of professional duties shall be supervised by State justice bodies for notaries employed at State notarial offices, and by notaries' chambers for notaries employed in the private sector.

### *2. The Constitution of the Russian Federation of 12 December 1993*

Article 19 of the Constitution provides for the equality of all before the law and courts of law, and equality of rights and liberties.

Article 30 § 2 of the Constitution provides that no one may be coerced into joining any association or into membership thereof.

## COMPLAINTS

1. The applicant complains, under Article 11 of the Convention, that the compulsory membership of the regional notaries' chamber, on pain of losing her right to practise as a private notary, was in breach of her right to freedom of association. She alleges that the fees charged were exorbitant, unnecessary and arbitrary, and served no professional purpose, such as professional indemnity insurance. Moreover, given her professional qualifications and her licence to practise, she claims that she should not be required to adhere to a notaries' chamber at all.

2. Relying on Article 11 of the Convention taken in conjunction with Article 14, the applicant complains that, as a private notary, she was subject to the compulsory membership of a notaries' chamber, which was not the case when she was a State notary with the same qualifications and licence. Moreover, the various regional notaries' chambers (of which there are sometimes more than one per region) require different membership fees depending on the decision of the general assembly of members.

## THE LAW

### *1. The issues*

The applicant complains, under Article 11 of the Convention, that the compulsory membership of the regional notaries' chamber, on pain of losing her right to practise as a private notary, was in breach of her right to freedom of association.

The Court notes that, although most of the facts and proceedings complained of relate to a period prior to the entry into force of the Convention with regard to Russia on 5 May 1998, the final judicial

decision was taken after that date. Therefore, it considers that the case as such falls within its competence *ratione temporis*.

The relevant parts of Article 11 of the Convention provide:

“1. Everyone has the right to ... freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society ... for the protection of the rights and freedoms of others. ...”

Relying on Article 11 of the Convention taken in conjunction with Article 14, the applicant also complains that, as a private notary, she is subject to the compulsory membership of a notaries' chamber, which was not the case when she was a State notary with the same qualifications and licence. Moreover, the various regional notaries' chambers (of which there are sometimes more than one per region) require different membership fees depending on the decision of the general assembly of members.

Article 14 of the Convention provides:

“The enjoyment of the rights and freedoms set forth in [the] Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.”

## 2. *The parties' observations*

The Government submit, with reference to the Constitutional Court judgment of 19 May 1998, that the obligation for notaries in private practice to join a notaries' chamber does not infringe upon the right to equal treatment, freedom of association or the free choice of one's professional activity. This obligation flows from the right of the State to establish conditions of appointment and organise the activities of those who exercise public authority such as notaries. Membership of a notaries' chamber is compulsory in order to allow the State, through the intermediary of notaries' chambers, to exercise supervision over the activities of private notaries who carry out public functions, with a view to protecting the interests of individuals and legal persons.

The notaries' chambers' duties include, *inter alia*, the development of private notarial practices, the organisation of professional training, the payment of the expenses of those notaries appointed by courts to submit an expert opinion, the arrangement of professional insurance (as provided for in section 25 of the Notaries Act), the protection of certain social and professional rights of private practitioners and the provision of various benefits. Membership fees are used for these purposes and to cover the daily expenses of notaries' chambers.

The Government further submit that notaries' chambers are autonomous and that the fixing of membership fees falls within the exclusive competence of the assembly of their members. Any member of a notaries' chamber is, moreover, entitled to raise the issue of the fees within the assembly.

The Government conclude that the notaries' chambers are autonomous bodies set up mainly to exercise public-law functions and develop private notarial practices and, therefore, fall outside the scope of Article 11 of the Convention.

The Government contest the applicant's allegation that she has been subjected to discriminatory treatment in her capacity as a private practitioner, as distinguished from notaries in the State service. Private notaries, by virtue of the nature of their independent private practice, are subject to a different legal regime of supervision, for which purpose the notaries' chambers have been created. The Government emphasise that there is a statutory obligation on private notaries to join a notaries' chamber, of which the applicant must have been aware when she decided to leave the State notarial office for private practice.

The applicant contends that compulsory membership of notaries' chambers is contrary to Article 11 of the Convention.

She acknowledges that the State has attributed certain public functions to notaries' chambers. However, these functions have been delegated to a private legal entity which is established under private law upon the initiative of private persons. The State does not create the notaries' chambers or set any clear rules for the admission of their members or their internal functioning. The notaries' chambers thus have an autonomous status and are not State organs or otherwise organs controlled by the State.

The applicant contends that, while making membership of this private organisation compulsory for her as a private notary, the State at the same time failed to establish rules which sufficiently guaranteed access to the notaries' chamber. In her specific case it was the managing board of the Notaries' Chamber which arbitrarily decided the entry and membership fees that she was due to pay.

As regards the public tasks of a notaries' chamber, the applicant argues that in practice these are not performed (for example, the supervisory activities). Finally, the applicant observes that she herself pays her professional insurance and social security contributions, not the Notaries' Chamber, as claimed by the Government.

### *3. The Court's assessment*

The first question to be determined in the present case is whether the notaries' chambers are associations within the meaning of Article 11 of the

Convention and whether the establishment of such chambers prevents notaries in private practice like the applicant from forming together or joining professional associations (see *Le Compté, Van Leuwen and De Meyere v. Belgium*, judgment of 23 June 1981, Series A no. 43, pp. 26-27, §§ 62-66).

The Court notes that the Convention organs have consistently held that the regulatory bodies of the liberal professions are not associations within the meaning of Article 11 of the Convention (see, for example, *ibid.*, §§ 64-65, as regards the *Ordre des médecins*; *Revert and Legallais v. France*, nos. 14331/88 and 14332/88, Commission decision of 8 September 1989, Decisions and Report (DR) 62, p. 309, as regards the *Ordre des architectes*; and *A. and Others v. Spain*, no. 13750/88, Commission decision of 2 July 1990, DR 66, p. 188, as regards bar associations). The object of these bodies, established by law, is to regulate and promote the professions, whilst exercising important public-law functions for the protection of the public. They cannot, therefore, be likened to trade unions but remain integrated within the structures of the State.

Having regard to the Notaries Act no. 4460-I of 11 February 1993 and the statutory functions of notaries' chambers, the Court is of the view that such chambers are not associations within the meaning of Article 11 of the Convention.

As to the second question, whether the applicant has been prevented from forming or joining an association which would otherwise promote her professional interests, nothing has been submitted which might indicate that the applicant was so prevented.

In these circumstances, the Court concludes that the applicant's complaint falls outside the scope of Article 11 of the Convention, and that this part of the application must be rejected as being incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention, pursuant to Article 35 §§ 3 and 4.

In so far as the applicant also relies Article 14 of the Convention, the Court notes that this provision does not have an independent existence but complements other substantive Convention provisions (see *Gaygusuz v. Austria*, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV, p. 1141, § 36). As the Court has held above that the applicant's complaint is incompatible with Article 11 of the Convention, the Court cannot examine any purported link with Article 14. It follows that this part of the application must also be rejected as being incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention, pursuant to Article 35 §§ 3 and 4.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.



O.V.R. c. RUSSIE  
(Requête n° 44319/98)

TROISIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 3 AVRIL 2001<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. J.-P. Costa, *président*, M. L. Loucaides, M. P. Kūris, M<sup>me</sup> F. Tulkens, M. K. Jungwirth, M. K. Traja, M. A. Kovler, *juges*, et de M<sup>me</sup> S. Dollé, *greffière de section*.

2. Traduction; original anglais.





SOMMAIRE<sup>1</sup>**Obligation d'adhérer à une association professionnelle pour pouvoir exercer comme notaire privé****Article 11**

*Liberté d'association – Obligation d'adhérer à une association professionnelle pour pouvoir exercer comme notaire privé – Rôle des associations professionnelles – Absence de restriction à la fondation d'autres associations de défense des intérêts professionnels ou à l'adhésion à celles-ci*

\*  
\* \* \*

La requérante se vit autoriser à ouvrir sa propre étude de notaire privée. Afin de se conformer à la loi sur les notaires, qui dispose que les notaires privés doivent adhérer à une chambre professionnelle, la requérante demanda à s'inscrire à la chambre locale. Elle retira toutefois sa demande après avoir été informée que l'inscription était subordonnée au paiement de droits qu'elle trouvait exagérément élevés. En conséquence, la chambre des notaires demanda au tribunal municipal de lui retirer son droit d'exercer comme notaire privé. La procédure fut ajournée aux fins de soumettre à la Cour constitutionnelle la question de la constitutionnalité des dispositions pertinentes de la loi sur les notaires. Le tribunal municipal rouvrit néanmoins la procédure sans attendre la décision de la Cour constitutionnelle et suspendit le droit de la requérante d'exercer comme notaire privé. Sur un appel de celle-ci, le tribunal régional ajourna la procédure jusqu'à ce que la Cour constitutionnelle rende sa décision. Cette dernière jugea en fin de compte que l'obligation d'adhérer à une chambre des notaires n'était pas inconstitutionnelle. En conséquence, le tribunal régional confirma la décision du tribunal municipal de suspendre le droit de la requérante d'exercer la profession de notaire privé.

Article 11: les organes de régulation des professions libérales ne sont pas des associations au sens de cette disposition; leur but est de réguler et promouvoir ces professions tout en exerçant d'importantes fonctions de droit public pour la protection du public. Ils font partie intégrante des structures de l'Etat et ne sauraient se comparer à des syndicats. Eu égard à la loi sur les notaires et aux fonctions statutaires des chambres des notaires, celles-ci ne constituent pas des associations au sens de l'article 11. De plus, rien n'indique que la requérante ait été empêchée de fonder une association défendant d'une autre manière ses intérêts professionnels ou d'y adhérer. Son grief tombe donc en dehors du champ d'application de l'article 11: incompatibilité *ratione materiae*.

---

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

**Jurisprudence citée par la Cour**

*Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, arrêt du 23 juin 1981, série A n° 43  
*Revert et Legallais c. France*, nos 14331/88 et 14332/88, décision de la Commission du 8 septembre 1989, Décisions et rapports 62  
*A. et autres c. Espagne*, n° 13750/88, décision de la Commission du 2 juillet 1990, Décisions et rapports 66  
*Gaygusuz c. Autriche*, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV

(...)

## EN FAIT

La requérante [M<sup>me</sup> O.V.R.] est une ressortissante russe née en 1971 et résidant à Severodvinsk, en Russie. Elle est représentée devant la Cour par M. G.B. Romanovskiy, avocat à Severodvinsk.

Le gouvernement défendeur est représenté par M. P. Laptev, représentant de la Fédération de Russie auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

### A. Les circonstances de l'espèce

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

Le 16 août 1995, la requérante se vit accorder une charge générale de notaire par le ministère de la Justice. Le 10 octobre 1995, elle fut désignée comme notaire auprès de l'étude d'Etat de Severodvinsk par une décision du département régional de la justice d'Arkhangelsk (Управление Юстиции Архангельской области, ci-après «le département de la justice»).

Le 14 février 1997, ce dernier autorisa la requérante à ouvrir sa propre étude privée. Peu après avoir démarré ses activités, elle fut informée par la chambre des notaires d'Arkhangelsk (Архангельская Нотариальная Палата, ci-après «la chambre des notaires») qu'elle était légalement tenue d'y adhérer. Le 4 mars 1997, elle fit une demande en ce sens, conformément aux articles 2 et 24 de la loi sur les notaires, aux termes de laquelle tout notaire exerçant dans le privé doit être membre d'une chambre professionnelle.

La requérante affirme avoir été informée par le président de la chambre des notaires qu'elle devait payer des droits d'adhésion équivalant à cinq cents fois le tarif de référence minimal (минимальный размер оплаты труда), soit à l'époque 40 millions de roubles (RUR), ou environ 40 160 francs français (FRF)<sup>1</sup>. Le 17 mars 1997, la requérante retira sa demande d'adhésion car elle ne pouvait payer cette somme et, en outre, désapprouvait la manière dont les droits avaient été calculés. Le 21 mars 1997, l'assemblée des membres de la chambre des notaires raya la requérante de sa liste.

Le 31 mars 1997, alors qu'elle avait renoncé à s'inscrire, la requérante reçut copie de la décision du 11 mars 1997 par laquelle le conseil de la chambre des notaires l'accueillait comme membre et fixait les droits

---

1. Au taux de 1 FRF pour 996 RUR établi par la Banque centrale de Russie pour mars 1997.

d'inscription à cent fois le tarif de référence minimal, soit 8 349 000 RUR (environ 8 382 FRF), à payer en six versements. Elle ne présenta toutefois pas de nouvelle demande d'adhésion.

Le 14 avril 1997, la chambre des notaires engagea une action devant le tribunal municipal de Severodvinsk de la région d'Arkhangelsk (Северодвинский городской суд Архангельской Области – ci-après «le tribunal municipal») pour que soit retiré à la requérante le droit d'exercer comme notaire privé étant donné qu'elle ne faisait plus partie de ses membres.

Le 18 avril 1997, le tribunal municipal émit une décision provisoire par laquelle il interdisait à la requérante d'exercer la profession de notaire privé tant que son affaire n'avait pas été tranchée quant au fond. La requérante fit appel devant le tribunal régional d'Arkhangelsk (Судебная коллегия по гражданским делам Архангельского Областного Суда – ci-après «le tribunal régional») en faisant valoir que la chambre des notaires n'était pas habilitée à intenter cette action et que la législation nationale pertinente portait atteinte à son droit, garanti par l'article 30 de la Constitution, de ne pas se voir contrainte d'adhérer à une association ou d'en rester membre. Elle affirmait aussi que la décision provisoire était dénuée de motivation valable, car aux termes de l'article 133 du code de procédure civile une telle décision ne pouvait être prise que s'il y avait un risque qu'il soit autrement impossible d'exécuter la décision de justice définitive concernant l'affaire en cause.

Le 15 mai 1997, le tribunal régional annula la décision provisoire, jugeant que celle-ci était insuffisamment motivée et injustifiée, et renvoya l'affaire devant le tribunal municipal. Le 2 juillet 1997, le tribunal municipal ajourna la procédure afin de soumettre à la Cour constitutionnelle la question de la constitutionnalité des dispositions de la loi sur les notaires afférentes à l'obligation pour les notaires privés d'appartenir à une chambre des notaires. La requérante se joignit à la requête, invoquant en outre une violation de l'article 19 de la Constitution qui garantit l'égalité devant la loi.

Le 25 septembre 1997, un autre juge du tribunal municipal rouvrit la procédure alors même que la Cour constitutionnelle n'avait pas encore rendu sa décision. Le 14 octobre 1997, le tribunal municipal suspendit le droit de la requérante de pratiquer la profession de notaire privé au motif qu'elle n'était pas membre de la chambre des notaires et exerçait sa charge au mépris de la législation en vigueur.

La requérante interjeta appel. En janvier 1998, le tribunal régional ajourna la procédure dans l'attente de la décision de la Cour constitutionnelle.

Après avoir tenu une audience le 29 avril 1998, la Cour constitutionnelle jugea le 19 mai suivant que l'obligation d'adhérer à une

chambre des notaires n'était pas contraire aux articles 19 et 30 § 32 de la Constitution. Elle déclara entre autres que les chambres des notaires accomplissent des fonctions importantes de droit public; elles contrôlent notamment l'exercice par les notaires privés des devoirs de leur charge et peuvent adresser à un tribunal une demande visant à priver un notaire du droit d'exercer en raison d'une violation de la loi. Eu égard à ces fonctions de droit public, la Cour constitutionnelle jugea que le principe de l'adhésion volontaire ne pouvait s'appliquer aux chambres des notaires. Quant au statut de ces chambres, la Cour constitutionnelle ajouta que celles-ci devaient être considérées comme des organisations non gouvernementales participant à l'exercice de la puissance publique. Elle dit en outre que l'adhésion à une chambre des notaires ne devait pas faire l'objet de conditions autres que celles établies par la loi, en particulier les droits d'adhésion, qui ne sont pas prévus par la législation sur les notaires.

Le 4 juin 1998, à la suite de la décision de la Cour constitutionnelle, le tribunal régional jugea que la décision prise par le tribunal municipal le 14 octobre 1997 était conforme à la loi et devait rester inchangée.

Par la suite, la chambre des notaires demanda au tribunal municipal d'ordonner à la requérante de lui rembourser ses frais (19991 RUR). Le 28 octobre 1998, le tribunal municipal accueillit en partie cette demande et enjoignit à la requérante de verser à la chambre 3 130 RUR. La requérante ne fit pas appel de cette décision.

## **B. Le droit interne pertinent**

### *1. La loi n° 4460-1 du 11 février 1993 sur les notaires*

L'article 2 dispose que, lorsqu'ils effectuent des actes notariés, tous les notaires jouissent des mêmes droits et devoirs, qu'ils exercent dans des études d'Etat ou dans le privé. Les documents authentifiés par des notaires ont tous la même validité juridique. Cette clause prévoit en outre qu'un notaire du privé doit être membre d'une chambre des notaires.

En vertu de l'article 24, une chambre des notaires est une organisation à but non lucratif, c'est-à-dire une association professionnelle à laquelle doivent obligatoirement adhérer les notaires exerçant dans le privé. Les personnes qui ont l'intention de solliciter une autorisation en vue d'effectuer des actes notariés peuvent également en devenir membres. Toutes les républiques de la Fédération de Russie, toutes les régions autonomes, toutes les zones autonomes, territoires et régions, ainsi que les villes de Moscou et Saint-Pétersbourg doivent se doter d'une chambre des notaires. La chambre se constitue en société et organise son travail de manière autonome. Elle exerce ses activités dans le respect de la

législation de la Fédération de Russie et des républiques de la Fédération, et de ses statuts. Elle peut mener des activités commerciales pour autant que cela est nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions statutaires. Ses biens ne sont pas soumis à l'impôt sur les biens des sociétés. Ses statuts sont adoptés lors d'une réunion de ses membres et enregistrés conformément à la procédure prévue pour l'enregistrement des statuts des organisations publiques.

D'après l'article 27, le montant des droits d'adhésion et autres sommes dues par les membres de la chambre des notaires est fixé par l'assemblée générale de ses membres.

Conformément à l'article 34, la manière dont les notaires s'acquittent de leurs fonctions est contrôlée par les organes judiciaires de l'Etat pour les notaires travaillant dans des études étatiques et par les chambres des notaires pour ceux du secteur privé.

## *2. La Constitution de la Fédération de Russie du 12 décembre 1993*

L'article 19 de la Constitution dispose que tous les hommes sont égaux devant la loi et jouissent également des droits et libertés.

L'article 30 § 2 de la Constitution prévoit que nul ne peut être contraint d'adhérer à une association.

## GRIEFS

1. Sous l'angle de l'article 11 de la Convention, la requérante se plaint de ce que l'obligation qui lui a été faite d'adhérer à la chambre régionale des notaires sous peine de perdre son droit d'exercer comme notaire dans le privé a emporté violation de son droit à la liberté d'association. Elle allègue que les droits d'adhésion demandés étaient d'un montant exorbitant, inutiles et arbitraires, et ne servaient aucun objectif professionnel comme l'assurance professionnelle. De plus, eu égard à ses qualifications professionnelles et au fait qu'elle détenait une charge de notaire, elle affirme qu'elle ne devait pas du tout se trouver dans l'obligation d'adhérer à une chambre des notaires.

2. Invoquant l'article 11 combiné avec l'article 14 de la Convention, la requérante se plaint d'avoir été soumise à l'obligation d'adhérer à une chambre des notaires en sa qualité de notaire privé, ce qui n'était pas le cas lorsqu'elle exerçait cette profession dans une étude étatique, alors qu'elle possédait les mêmes qualifications et détenait la même charge. De plus, les diverses chambres régionales des notaires (il en existe parfois plusieurs par région) pratiquent des droits d'adhésion différents, selon la décision de l'assemblée générale de leurs membres.

## EN DROIT

### 1. *Les questions en jeu*

Sous l'angle de l'article 11 de la Convention, la requérante se plaint de ce que l'obligation qui lui a été faite d'adhérer à la chambre régionale des notaires sous peine de perdre son droit d'exercer comme notaire dans le privé a emporté violation de son droit à la liberté d'association.

La Cour note que, bien que la plupart des faits et procédures dénoncés se rapportent à une période antérieure à l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Russie, intervenue le 5 mai 1998, la décision de justice définitive a été prise après cette date. Elle considère donc que l'affaire relève de sa compétence *ratione temporis*.

L'article 11 de la Convention dispose, en ses passages pertinents :

« 1. Toute personne a droit à (...) la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, (...) à la protection des droits et libertés d'autrui. (...) »

Invokant l'article 11 combiné avec l'article 14 de la Convention, la requérante se plaint aussi d'avoir été soumise à l'obligation d'adhérer à une chambre des notaires en sa qualité de notaire privé, ce qui n'était pas le cas lorsqu'elle exerçait cette profession dans une étude étatique, alors qu'elle possédait les mêmes qualifications et détenait la même charge. De plus, les diverses chambres régionales des notaires (il en existe parfois plusieurs par région) pratiquent des droits d'adhésion différents, selon la décision de l'assemblée générale de leurs membres.

L'article 14 de la Convention dispose :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

### 2. *Les observations des parties*

S'appuyant sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 19 mai 1998, le Gouvernement soutient que l'obligation pour les notaires exerçant dans le privé d'adhérer à une chambre des notaires ne porte pas atteinte au droit à l'égalité de traitement, à la liberté d'association ou au libre

choix de l'activité professionnelle. Cette obligation découle du droit pour l'Etat de définir les conditions de désignation et d'organiser les activités de personnes qui, comme les notaires, exercent l'autorité publique. L'adhésion à une chambre des notaires est obligatoire afin de permettre à l'Etat, par l'intermédiaire de ces chambres, de superviser les activités des notaires privés, qui exercent une fonction publique, en vue de protéger les intérêts des personnes physiques et morales.

Les chambres des notaires ont notamment pour tâche de favoriser le développement des études privées, d'organiser la formation professionnelle, de payer les dépenses des notaires désignés par les tribunaux pour soumettre des expertises, de prévoir les assurances professionnelles (ainsi que dispose l'article 25 de la loi sur les notaires), de protéger certains droits sociaux et professionnels des notaires privés et de fournir diverses prestations. Les droits d'adhésion sont utilisés à ces fins ainsi que pour couvrir les dépenses courantes des chambres.

Le Gouvernement fait en outre valoir que les chambres des notaires sont autonomes et qu'il relève de la compétence exclusive de l'assemblée de leurs membres de fixer le montant des droits d'adhésion. De plus, tout membre d'une chambre des notaires a le droit de soulever la question des droits d'adhésion devant l'assemblée.

Le Gouvernement conclut que les chambres des notaires sont des organes autonomes créés principalement dans le but d'exercer des fonctions de droit public et de favoriser le développement des études privées. Dès lors, elles ne relèvent pas du champ d'application de l'article 11 de la Convention.

Le Gouvernement combat l'allégation de la requérante selon laquelle elle aurait fait l'objet d'un traitement discriminatoire, en sa qualité de notaire privé, par rapport aux notaires au service de l'Etat. Les notaires privés, du fait qu'ils exercent leur profession de manière indépendante dans le privé, sont soumis à un régime juridique de contrôle différent, ce pourquoi les chambres des notaires ont été créées. Le Gouvernement souligne que la loi fait obligation aux notaires privés d'adhérer à une chambre professionnelle, ce que la requérante devait savoir lorsqu'elle a décidé de quitter l'étude d'Etat où elle travaillait pour exercer dans le privé.

La requérante soutient que l'obligation d'adhérer à une chambre des notaires est contraire à l'article 11 de la Convention.

Elle reconnaît que l'Etat a attribué certaines fonctions publiques aux chambres des notaires. Toutefois, ces fonctions ont été déléguées à une entité juridique privée constituée en droit privé à l'initiative de particuliers. L'Etat ne crée pas les chambres des notaires et ne fixe pas non plus de règles claires en ce qui concerne l'adhésion de leurs membres



ou leur fonctionnement interne. Les chambres des notaires sont dès lors autonomes et ne sont donc pas des organes de l'État ni des organes contrôlés d'aucune manière par l'État.

La requérante affirme que l'État a rendu obligatoire pour elle, notaire privé, l'adhésion à une telle organisation privée sans toutefois établir de règles de nature à garantir un accès suffisant à celle-ci. Dans son cas précis, c'est le conseil de direction de la chambre qui a arbitrairement fixé les droits d'adhésion qu'elle devait payer.

Quant aux fonctions publiques d'une chambre des notaires, la requérante avance qu'en pratique ces activités de supervision ne sont pas exercées. Enfin, elle signale que c'est elle-même qui paye son assurance professionnelle et ses cotisations sociales, et non la chambre des notaires comme le Gouvernement l'affirme.

### 3. *L'appréciation de la Cour*

En l'espèce, il y a lieu de déterminer tout d'abord si les chambres des notaires sont des associations au sens de l'article 11 de la Convention et si la création de telles chambres empêche les notaires exerçant dans le privé, comme la requérante, de fonder entre eux des associations professionnelles ou d'y adhérer (*Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, arrêt du 23 juin 1981, série A n° 43, pp. 26-27, §§ 62-66).

La Cour relève que les institutions de la Convention ont toujours considéré que les organes de régulation des professions libérales ne constituent pas des associations au sens de l'article 11 de la Convention (voir, par exemple, *ibidem*, §§ 64-65, pour ce qui est de l'ordre des médecins; *Revert et Legallais c. France*, nos 14331/88 et 14332/88, décision de la Commission du 8 septembre 1989, Décisions et rapports (DR) 62, p. 309, concernant l'ordre des architectes; *A. et autres c. Espagne*, n° 13750/88, décision de la Commission du 2 juillet 1990, DR 66, p. 188, concernant les ordres des avocats). Ces organes, établis par la loi, ont pour objectifs de réguler et promouvoir les professions qu'ils représentent, tout en exerçant d'importantes fonctions de droit public pour la protection du public. Ils ne peuvent donc être comparés à des syndicats, mais font partie intégrante des structures de l'État.

Eu égard à la loi n° 4460-1 du 11 février 1993 sur les notaires et aux fonctions statutaires des chambres des notaires, la Cour considère que ces chambres ne constituent pas des associations au sens de l'article 11 de la Convention.

Quant à la seconde question, celle de savoir si la requérante s'est vu empêcher de fonder une association défendant d'une autre manière ses intérêts professionnels ou d'y adhérer, aucun des éléments soumis ne donne à penser que tel ait été le cas.

Dans ces conditions, la Cour conclut que le grief de la requérante tombe en dehors du champ d'application de l'article 11 de la Convention et qu'il y a lieu de rejeter cette partie de la requête pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4.

Pour autant que la requérante invoque également l'article 14 de la Convention, la Cour relève que cette disposition n'a pas d'existence indépendante mais complète les autres clauses normatives de la Convention (*Gaygusuz c. Autriche*, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1141, § 36). Étant donné qu'elle vient de conclure que le grief de la requérante est incompatible avec l'article 11 de la Convention, la Cour ne saurait procéder à un examen sous l'angle de cette disposition combinée avec l'article 14. Il s'ensuit qu'il y a lieu de rejeter également cette partie de la requête pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4.

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

*Déclare* la requête irrecevable.

KUNA c. ALLEMAGNE  
(Requête n° 52449/99)

QUATRIÈME SECTION<sup>1</sup>

DÉCISION DU 10 AVRIL 2001<sup>2</sup>

---

1. Siégeant en une chambre composée de M. A. Pastor Ridruejo, *président*, M. G. Ress, 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. Extraits.



SOMMAIRE<sup>1</sup>**Absence de revalorisation de droits à pension pendant une période transitoire après la réunification de l'Allemagne****Article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1**

*Différence de traitement – Droit au respect des biens – Absence de revalorisation de droits à pension pendant une période transitoire après la réunification de l'Allemagne – Biens – Pension – Droits découlant du versement de cotisations – Justification objective et raisonnable – Marge d'appréciation – Contexte exceptionnel: réunification de l'Allemagne*

\*  
\* \*

Avant la réunification allemande, le requérant avait un cabinet d'urologie en République démocratique allemande (RDA). A ce titre, il avait adhéré au système général d'assurance retraite de la RDA ainsi qu'à des systèmes additionnels de retraite de la RDA. Après la réunification, sa pension de retraite fut intégrée dans le système général de retraite de la République fédérale d'Allemagne (RFA). Il contesta les modalités de calcul de ses droits à pension issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA. Débouté par le tribunal social, il se vit accorder par la cour sociale d'appel à compter de l'année 1992 une pension de retraite à indexer sur le coût de la vie et une pension de retraite non indexable. Cette décision fut annulée par la Cour sociale fédérale qui estima justifiée la différence de traitement entre les personnes ayant acquis des droits à pension issus du système général d'assurance retraite de la RDA et les personnes ayant acquis des droits à pension issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA. Se plaignant que le montant de sa pension de retraite était ainsi devenu anormalement bas par rapport aux droits acquis en RDA, le requérant saisit la Cour constitutionnelle fédérale. Celle-ci invoqua notamment les difficultés liées au transfert et à l'intégration des droits à pension de l'ensemble des retraités de la RDA dans le système de retraite de la RFA. Le législateur allemand avait ainsi pu valablement, pendant une période transitoire de quatre ans, procéder à une méthode de calcul ayant abouti provisoirement à certaines différences de traitement – sachant que ces droits à pension avaient été par la suite recalculés et la différence reversée rétroactivement, comme dans le cas du requérant. Devant la Cour, celui-ci se plaint de la différence de traitement provisoire dans les modalités de transfert des droits à pension de la RDA au détriment de ceux issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA et de la différence qui subsiste encore entre les pensions de retraite des anciens citoyens de la RDA et celles des citoyens de la RFA.

---

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

Article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 : ces deux articles combinés sont applicables en l'espèce car les droits découlant du paiement de contributions à une caisse d'assurance, qui sont ici en cause, sont des droits patrimoniaux au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Cependant, même à supposer que cet article garantisse le versement de prestations sociales à des personnes ayant payé des contributions à une caisse d'assurance, il ne saurait être interprété comme donnant droit à une pension d'un montant déterminé. En l'espèce, il y a eu une différence de traitement pendant la période transitoire du transfert des droits à pension de la RDA dans le système d'assurance retraite de la RFA au détriment des droits à pension issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA auxquels le requérant avait versé des cotisations par rapport aux droits à pension issus du système général d'assurance retraite de la RDA. Toutefois, cette absence de revalorisation des droits à pension du requérant n'était que provisoire et reposait sur des raisons objectives, avancées par les juridictions nationales, comme les difficultés pratiques d'intégration de l'ensemble des droits à pension des citoyens de la RDA dans le système de retraite de la RFA, difficultés liées au grand nombre de retraités à intégrer et aux différences de principe des deux systèmes, notamment en ce qui concerne les systèmes additionnels de retraite de la RDA. Ensuite, la volonté du législateur allemand de procéder le plus rapidement possible à l'intégration des droits à pension des citoyens de la RDA dans le système d'assurance retraite de la RFA en privilégiant dans un premier temps les retraités bénéficiant de droits à pension moins élevés issus du système général d'assurance retraite de la RDA correspondait à un but légitime au sens de l'article 14. Enfin, sur la question de la proportionnalité, le préjudice subi par le requérant fut relatif puisque les pensions de retraite furent converties au taux de 1 pour 1 à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1990, que le montant nominal de la pension de retraite resta inchangé après la réunification et que l'intéressé obtint deux revalorisations rétroactives de ses droits à pension ainsi qu'une revalorisation progressive générale. Si le niveau des pensions de retraite des anciens citoyens de la RDA demeure à ce jour inférieur à celui des pensions de retraite des citoyens de la RFA, cela est dû au niveau beaucoup plus bas des pensions de retraite en RDA. De plus, il faut relever que, sur dix ans, les pensions de retraite de la RDA ont connu une augmentation de 80 % en moyenne et que, compte tenu des difficultés liées à l'intégration d'un système de retraite dans un autre, la RFA a fourni un effort financier considérable. Eu égard enfin à la marge d'appréciation dont bénéficie l'Etat dans le contexte unique de la réunification allemande, les moyens employés n'étaient pas disproportionnés au but légitime : défaut manifeste de fondement.

### **Jurisprudence citée par la Cour**

*Gyugusuz c. Autriche*, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV  
*Skórkiewicz c. Pologne* (déc.), n° 39860/98, 1<sup>er</sup> juin 1999, non publiée  
*Domalewski c. Pologne* (déc.), n° 34610/97, CEDH 1999-V  
*Schwengel c. Allemagne* (déc.), n° 52442/99, 2 mars 2000, non publiée  
*Janković c. Croatie* (déc.), n° 43440/98, CEDH 2000-X

(...)

## EN FAIT

Le requérant [M. Hans-Ulrich Kuna], ressortissant allemand né en 1919, résidait à Magdebourg. Il est représenté devant la Cour par M<sup>r</sup> K.-H. Christoph, avocat au barreau de Berlin. Le requérant est décédé le 16 novembre 2000, mais ses fils (MM. Ralf et Andreas Kuna) souhaitent poursuivre la procédure devant la Cour.

### 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 requérant était urologue de profession et avait ouvert son propre cabinet en République démocratique allemande (RDA) en octobre 1964.

Depuis novembre 1964, il avait adhéré au système général d'assurance retraite de la RDA, en versant des cotisations à la caisse d'assurance sociale obligatoire (*Sozialpflichtversicherung*) et, depuis mars 1971, à la caisse de retraite complémentaire facultative (*freiwillige Zusatzrentenversicherung*). Il avait également adhéré à des systèmes additionnels de retraite (*Zusatzversorgungssysteme*) de la RDA, en versant des cotisations à la caisse de retraite facultative (*freiwillige Rentenversicherung*) et à la caisse de retraite des médecins et dentistes exerçant dans leur propre cabinet (*Altersversorgung für Ärzte und Zahnärzte in eigener Praxis*).

A compter du 1<sup>er</sup> octobre 1984, le requérant perçut une pension de retraite mensuelle de 497 marks de la RDA de la caisse d'assurance sociale obligatoire et de 204 marks de la RDA de la caisse de retraite complémentaire facultative.

Le requérant perçut également une pension de retraite mensuelle de 162 marks de la RDA en vertu de l'ordonnance sur l'assurance retraite complémentaire facultative du 15 mars 1968 (*Verordnung über die freiwillige Versicherung auf Zusatzrente bei der Sozialversicherung*), ainsi qu'une pension de retraite complémentaire mensuelle de 203 marks de la RDA au titre de la retraite des médecins et dentistes exerçant dans leur propre cabinet, qui fut augmentée à 800 marks de la RDA à compter de janvier 1990.

Au 1<sup>er</sup> juillet 1990, après diverses augmentations, le requérant perçut une pension de retraite mensuelle d'un montant total de 1 631 marks de la RDA (sans compter la pension de retraite versée en vertu de l'ordonnance sur l'assurance retraite complémentaire facultative du 15 mars 1968).

En vertu du traité d'Etat entre la République fédérale d'Allemagne (RFA) et la RDA sur la création d'une union monétaire, économique et sociale (*Staatsvertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und*

*Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*) du 18 mai 1990 (voir «Le droit interne pertinent» ci-dessous), les pensions de retraite de la RDA furent converties au taux de 1 pour 1 en marks allemands (DEM) de la RFA et versées dans cette monnaie.

A compter du 1<sup>er</sup> juillet 1990, le requérant perçut donc une pension de retraite mensuelle de 1 631 DEM.

Par deux décisions des 14 décembre 1990 et 19 juin 1991 de la caisse fédérale d'assurance pour les salariés (*Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*) sur la conversion et l'alignement des droits à pension de la RDA à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992, conformément aux modalités de calcul prévues dans le nouveau droit des retraites (article 307b §§ 3 et 5 du code social n° VI (*Sozialgesetzbuch VI*) – voir «Le droit interne pertinent» ci-dessous), la pension de retraite du requérant fut intégrée dans le système général de retraite de la RFA et versée comme «pension ordinaire» (*Regelaltersrente*).

Dans un premier temps, la caisse d'assurance pour les salariés continua à verser un montant de 1 631 DEM au requérant, puis augmenta la pension de retraite du requérant, qui perçut une somme de 1 753,93 DEM par mois à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992.

Par une décision du 28 avril 1992, l'administration fédérale (*Bundesverwaltungsamt*) rejeta l'opposition formée par le requérant les 1<sup>er</sup> février, 29 juin et 12 octobre 1991 contre la décision de la caisse fédérale d'assurance, dans laquelle il contestait notamment les modalités de calcul de ses droits à pension issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA.

Par un jugement du 20 janvier 1993, le tribunal social (*Sozialgericht*) de Magdebourg rejeta également le recours du requérant.

Par un arrêt du 26 janvier 1994, la cour sociale d'appel (*Landessozialgericht*) du Land de Saxe-Anhalt modifia en partie les décisions et jugements antérieurs et accorda au requérant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992 une pension de retraite à indexer sur le coût de la vie (*anzupassende Bruttorente*) de 1 757,47 DEM par mois et une pension de retraite non indexable (*nichtanpassungsfähige Rente*) de 162 DEM par mois, soit un total de 1 919,47 DEM par mois.

D'après la cour sociale d'appel, le calcul de la pension de retraite du requérant devait se faire en se basant sur l'article 307a du code social n° VI (voir «Le droit interne pertinent» ci-dessous), car il avait également cotisé à la caisse de retraite complémentaire facultative de la RDA.

Par un arrêt du 18 juillet 1996, la Cour sociale fédérale (*Bundessozialgericht*), sur pourvoi de l'administration, annula cet arrêt, au motif que l'alignement et le transfert de la pension de retraite du requérant devaient exclusivement se fonder sur l'article 307b du code



social n° VI, dès lors que le montant total de la pension de retraite reposait au moins en partie sur des droits à pension issus d'un système additionnel ou spécial de retraite (*Anspruch auf Rente aus einem Zusatz- oder Sonderversorgungssystem*) de la RDA.

La Cour sociale fédérale rappela que, dans ces cas de figure, c'était toujours le droit spécial relatif aux systèmes additionnels et spéciaux de retraite de la RDA figurant dans le traité d'unification (*Einigungsvertrag* – voir « Le droit interne pertinent » ci-dessous), ainsi que les dispositions de la loi sur le transfert des droits à pension et des futurs droits à pension (*Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz*) et l'article 307b du code social n° VI qui trouvaient à s'appliquer.

D'après la Cour sociale fédérale, la différence de traitement entre les personnes ayant acquis des droits à pension « véritables » issus du système général d'assurance retraite de la RDA, comprenant la caisse d'assurance sociale obligatoire et la caisse de retraite complémentaire facultative, et les personnes ayant acquis des droits à pension issus des systèmes additionnels et spéciaux de retraite de la RDA, était justifiée : en effet, dans le premier cas, il existait une relation clairement établie entre les cotisations versées et les prestations perçues, et on pouvait utiliser les données figurant dans les fichiers des caisses d'assurance (*Daten in den Sozialversicherungsausweisen*). En revanche, pour les droits à pension issus des systèmes additionnels et spéciaux de retraite, la situation était beaucoup plus confuse (*unübersichtlich*) : les bases juridiques n'étaient pas claires, l'obligation de cotisation n'était que partielle et, même si elle existait, elle était réglée de manières diverses, aussi bien pour le revenu à prendre en compte que pour le montant des cotisations à verser, et enfin les données disponibles sur la vie des assurés étaient souvent inutilisables.

La Cour sociale fédérale ajouta qu'on ne pouvait exclure, eu égard au fait que les prestations versées par les systèmes additionnels et spéciaux de retraite étaient nettement supérieures à celles versées par le système général d'assurance retraite, que ces droits à pension avaient été supérieurs à ceux des autres salariés en RDA pour des raisons politiques.

La Cour sociale fédérale conclut que le législateur pouvait dès lors, dans les dispositions applicables pendant la période transitoire (article 307b § 5 du code social n° VI), procéder à un calcul standardisé et prendre comme base le salaire moyen ayant servi de référence à la caisse d'assurance sociale obligatoire.

En août 1996, le requérant saisit alors la Cour constitutionnelle fédérale (*Bundesverfassungsgericht*) d'un recours constitutionnel. D'après lui, la diminution (« *Abschmelzung* ») de ses droits à pension issus des systèmes additionnels de retraite méconnaissait son droit de propriété et constituait un traitement discriminatoire injustifié par rapport à ses collègues de la RFA et par rapport aux personnes bénéficiant de droits à pension issus du système général d'assurance retraite de la RDA. Le

montant de sa pension de retraite était ainsi devenu anormalement bas par rapport aux droits acquis en RDA.

Par un arrêt du 28 avril 1999, la Cour constitutionnelle fédérale, après avoir entendu le Gouvernement fédéral, la caisse d'assurance fédérale des salariés, l'association pour la protection des droits des citoyens et de la dignité humaine, l'association des retraités allemands et deux experts au cours d'une audience, rejeta également le recours du requérant, au motif que les dispositions incriminées n'étaient pas contraires à la Loi fondamentale (*Grundgesetz*).

La Cour constitutionnelle rappela tout d'abord les difficultés d'ordre général du transfert et de l'intégration des droits à pension de l'ensemble des retraités provenant de la RDA dans le système de retraite de la RFA, difficultés dues au grand nombre de retraités (environ 4 millions) à intégrer et au fait que les deux systèmes reposaient sur des principes très différents: alors qu'en RFA le montant des prestations perçues dépendait essentiellement des cotisations versées, en RDA, le système était un mélange entre un système d'assurance et un système de prévoyance (*Mischung zwischen Versicherungs- und Versorgungssystem*).

La Cour constitutionnelle souligna ensuite que le législateur avait disposé à cet égard d'une large marge d'appréciation et que pour des raisons pratiques, au moins pendant une période transitoire de quatre ans, il avait valablement pu procéder à une méthode de calcul standardisée, ayant abouti provisoirement à certaines différences de traitement, notamment concernant le moment de la fixation définitive du montant de la pension de retraite (*Zeitpunkt der endgültigen Rentenfeststellung*), la prise en compte du nombre des années de carrière dans le calcul du montant de la pension de retraite mensuelle (*Berücksichtigung der Versicherungsbiographie bei der Ermittlung des monatlichen Rentenbetrags*) et la fixation du montant minimum protégé (*Zahlbetragsschutz*), entre les droits à pension issus du système général d'assurance retraite et ceux issus des systèmes additionnels et spéciaux de la RDA. Cependant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1994, ces droits à pension avaient été recalculés et la différence reversée rétroactivement, comme ce fut le cas pour le requérant.

La Cour constitutionnelle ajouta que le législateur n'avait également pas dépassé sa marge d'appréciation, eu égard aux difficultés d'intégration d'un système dans l'autre, en considérant que, pendant cette période transitoire, les retraités, dont les droits à pension étaient issus des systèmes additionnels de retraite, pouvaient supporter cette différence de traitement provisoire car ils disposaient d'un niveau de vie plus élevé que les retraités dont les droits à pension étaient issus du système général d'assurance retraite.

La Cour constitutionnelle indiqua que, dans le cas du requérant, la caisse fédérale d'assurance des salariés avait procédé à une nouvelle

réévaluation de sa pension de retraite le 17 avril 1997 en augmentant le montant de celle-ci de manière rétroactive à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992.

Dans le même arrêt, la Cour constitutionnelle constata qu'à l'issue de cette période transitoire, pour le calcul définitif des pensions de retraite, il subsistait une inégalité de traitement, relative à la prise en compte du nombre d'années de carrière, entre les droits à pension issus du système général d'assurance retraite (uniquement les vingt dernières années de carrière) et ceux issus des systèmes additionnels de retraite (toutes les années de carrière) de la RDA.

Or la Cour constitutionnelle estima que cette différence de traitement méconnaissait la Loi fondamentale et enjoignit au législateur allemand de mettre en place une nouvelle réglementation pour le 30 juin 2001. Cependant, ce grief n'avait pas été soulevé par le requérant, mais par une tierce personne qui avait également fait un recours constitutionnel devant elle.

Le même jour, la Cour constitutionnelle fédérale rendit plusieurs arrêts de principe dans d'autres affaires portant également sur les modalités de transfert de droits à pension de citoyens de la RDA.

A compter de 1999, le requérant perçut une pension de retraite mensuelle de 3 004 DEM.

## **B. Le droit interne pertinent**

Le système de retraite de la RDA comprenait d'une part le système général d'assurance retraite, dont faisaient partie la caisse d'assurance sociale obligatoire (*Sozialpflichtversicherung*) et la caisse de retraite complémentaire facultative (*freiwillige Zusatzrentenversicherung*). Il comprenait d'autre part de multiples systèmes additionnels de retraite (*Zusatzversorgungssysteme*), dont faisaient partie notamment la caisse de retraite facultative (*freiwillige Rentenversicherung*) et la caisse de retraite des médecins et dentistes exerçant dans leur propre cabinet (*Altersversorgung für Ärzte und Zahnärzte in eigener Praxis*), et qui versaient des prestations supplémentaires venant s'ajouter aux pensions de retraite en provenance du système général.

Le traité d'Etat entre la RFA et la RDA sur la création d'une union monétaire, économique et sociale (*Staatsvertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*) du 18 mai 1990 prévoyait l'alignement des droits à pension de la RDA sur ceux de la RFA et leur reconversion en DEM au taux de 1 pour 1 (articles 10 § 5 et 20 § 3 du traité), ainsi que les modalités de transfert de ces droits à pension.

L'article 20 § 2 du traité en question est par ailleurs ainsi rédigé :

« (...) Les droits acquis et les droits futurs seront transférés dans l'assurance retraite [de RFA], mais les prestations résultant des dispositions spéciales seront réexaminées dans le but de supprimer des prestations injustifiées et d'abaisser des prestations trop élevées (...) »

Ces principes figurent également dans le traité sur l'unité allemande (*Einigungsvertrag*) du 31 août 1990 (voir annexe II, chapitre VIII, section H, aliéna III, n° 9 b).

Sur la base de cet accord, le législateur de la RDA décida, en vertu de la loi sur l'alignement des droits à pension (*Rentenangleichungsgesetz*) du 28 juin 1990, que les pensions de retraite du système général d'assurance retraite et celles des systèmes additionnels de retraite seraient versées de manière intégrale à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1990 jusqu'à leur intégration définitive dans le système d'assurance retraite de la RFA.

Après l'adhésion de la RDA à la RFA le 3 octobre 1990, l'ancien système de retraite de la RDA demeura en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1992, date de l'entrée en vigueur de la loi sur la création d'une unité juridique dans le système d'assurance retraite et d'assurance dommage (*Gesetz zur Herstellung der Rechtseinheit in der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung – Renten-Überleitungsgesetz*) de la RFA du 25 juillet 1991.

Pendant la période transitoire allant du 3 octobre 1990 au 1<sup>er</sup> janvier 1992, les deux systèmes d'assurance retraite cohabitaient en Allemagne.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992, la fixation de tous les montants mensuels des pensions de retraite s'effectuait suivant une nouvelle formule, avec une adaptation progressive des pensions versées aux retraités de la RDA à celles versées aux retraités de la RFA, jusqu'à l'égalisation des revenus sur tout le territoire de la RFA.

La fixation des montants mensuels des pensions de retraite était réglée dans les articles 307a (pour les droits à pension issus du système général d'assurance retraite de la RDA) et 307b (pour les droits à pension issus des systèmes additionnels et spéciaux de retraite de la RDA) du code social n° VI de la RFA, entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1992.

L'article 307a du code social n° VI prévoyait la conversion des droits à pension du système général d'assurance retraite de la RDA d'une manière globale et définitive à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992, en multipliant les années de carrière à prendre en compte avec les points salaire (*Entgeltpunkte*) acquis au cours des vingt dernières années de carrière.

L'article 307b du code social n° VI prévoyait la conversion des droits à pension des systèmes additionnels et spéciaux de retraite en prenant également pour base les salaires moyens des vingt dernières années de carrière, mais il s'agissait là des salaires moyens servant de référence à la caisse d'assurance sociale obligatoire et non pas des salaires individuels. Cependant, ces droits à pension étaient recalculés après une période

transitoire de quatre ans et la différence était reversée aux retraités de manière rétroactive.

Au moment de la réunification allemande, les retraités de la RDA et ceux de la RFA se trouvaient dans des situations très différentes.

Ainsi, d'après les statistiques officielles du ministère fédéral du Travail (*Bundesarbeitsministerium*) de la RFA, au 30 juin 1990, le niveau des pensions de retraite de la RDA correspondaient en moyenne à environ un tiers de celui des pensions de retraite de la RFA, reflétant également les différences des salaires et du niveau de vie dans les deux Etats.

Par ailleurs, d'une manière générale, une personne percevant par exemple une pension de retraite de 100 marks de la RDA au 30 juin 1990 percevait, sans prendre en compte la hausse des prix, en moyenne une pension de retraite de 180 DEM en janvier 2000, ce qui équivaut à une hausse réelle d'environ 80 %.

Enfin, les transferts financiers de l'Ouest vers l'Est relatifs à l'assurance retraite étaient de 4,5 milliards de DEM en 1992, de 12,5 milliards de DEM en 1994 et de 21,6 milliards de DEM en 2000.

## GRIEFS

Devant la Cour, le requérant se plaint d'une atteinte à son droit au respect de ses biens et d'une discrimination politique, contraires à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. (...)

## EN DROIT

Le requérant se plaint d'une atteinte au droit au respect de ses biens et d'une discrimination politique, contraires à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1, dispositions ainsi libellées :

### Article 14

«La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.»

### Article 1 du Protocole n° 1

«Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des

biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.»

Le requérant soutient qu'il est victime d'une double discrimination. D'après lui, la diminution de ses droits à pension issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA constituait un traitement discriminatoire injustifié par rapport aux personnes bénéficiant de droits à pension issus du système général d'assurance retraite de la RDA et à ses collègues de la RFA. Le montant de sa pension de retraite était ainsi devenu anormalement bas eu égard aux droits acquis en RDA: si le montant des pensions de retraite avait été adapté à l'évolution des salaires sur l'ancien territoire de la RDA depuis la réunification allemande, au lieu de percevoir une somme de 3 004 DEM en 1999, il aurait dû percevoir une somme de 5 706,83 DEM. Il demande à la Cour de le réintégrer dans ses droits à pension de manière rétroactive à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1990.

Il y a lieu tout d'abord de se prononcer sur l'applicabilité de ces deux articles combinés.

D'après la jurisprudence constante de la Cour, l'article 14 de la Convention complète les autres clauses normatives de la Convention et des Protocoles. Il n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour «la jouissance des droits et libertés» qu'elles garantissent. Certes, il peut entrer en jeu même sans un manquement à leurs exigences et, dans cette mesure, il possède une portée autonome, mais il ne saurait trouver à s'appliquer si les faits du litige ne tombent pas sous l'emprise de l'une au moins desdites clauses (voir, notamment, *Gaygusuz c. Autriche*, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1141, § 36, *Domalewski c. Pologne* (déc.), n° 34610/97, CEDH 1999-V, et *Schwengel c. Allemagne* (déc.), n° 52442/99, 2 mars 2000, non publiée).

La Cour rappelle par ailleurs que les droits découlant du paiement de contributions à une caisse d'assurance sont des droits patrimoniaux au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir l'arrêt *Gaygusuz* et les décisions *Domalewski* et *Schwengel* précités).

Il s'ensuit que la requête peut être examinée sous l'angle de ces deux articles combinés.

Cependant, même à supposer que l'article 1 du Protocole n° 1 garantisse le versement de prestations sociales à des personnes ayant payé des contributions à une caisse d'assurance, il ne saurait être interprété comme donnant droit à une pension d'un montant déterminé (*Skórkiewicz c. Pologne* (déc.), n° 39860/98, 1<sup>er</sup> juin 1999, non publiée, *Schwengel* précitée, et *Janković c. Croatie* (déc.), n° 43440/98, CEDH 2000-X).

La Cour relève ensuite qu'une distinction est discriminatoire au sens de l'article 14 si elle «manque de justification objective et raisonnable»,

c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un «but légitime» ou s'il n'y a pas de «rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé». Par ailleurs, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement (voir l'arrêt *Gaygusuz* précité, p. 1142, § 42, et la décision *Schwengel* précitée).

La Cour note qu'en l'espèce les droits à pension du requérant issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA furent fixés pendant une période transitoire de quatre ans en vertu des modalités de calcul prévues à l'article 307b du code social n° VI de la RFA (voir «Le droit interne pertinent» ci-dessus).

Dans son arrêt du 28 avril 1999, la Cour constitutionnelle fédérale, après avoir tenu une audience et entendu les parties, a examiné en détail les modalités de transfert des droits à pension de la RDA dans le système d'assurance retraite de la RFA, avant de conclure qu'une différence de traitement pendant une période transitoire au détriment des droits à pension issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA par rapport aux droits à pension issus du système général d'assurance retraite de la RDA n'était pas contraire à la Loi fondamentale.

La présente affaire se distingue d'une part des affaires *Fiedler c. Allemagne* et *Mann c. Allemagne* (nos 24116/94 et 24077/94, décisions de la Commission du 15 mai 1996, non publiées), dans la mesure où, en l'espèce, le requérant avait versé des cotisations aux systèmes additionnels de retraite, alors que ce n'avait pas été le cas dans ces affaires. Elle se distingue d'autre part de l'affaire *Schwengel* (décision précitée), dans la mesure où, également dans la présente espèce, l'absence de revalorisation des droits à pension du requérant après la réunification allemande n'était que provisoire et due essentiellement à des difficultés pratiques de transfert, alors que dans l'affaire *Schwengel* le législateur avait procédé à la suppression définitive de privilèges pécuniaires de nature purement politique pour les anciens fonctionnaires du ministère de la Sécurité de l'Etat (*Ministerium für Staatssicherheit*).

La Cour relève qu'en l'espèce la différence de traitement provisoire dans les modalités de transfert au détriment des droits à pension issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA reposait sur des raisons objectives avancées par les juridictions allemandes, comme les difficultés pratiques d'intégration de l'ensemble des droits à pension des citoyens de la RDA dans le système de retraite de la RFA.

Ces difficultés étaient liées au grand nombre de retraités à intégrer et aux différences de principe des deux systèmes, notamment en ce qui concerne les systèmes additionnels de retraite de la RDA, où l'obligation

de cotisation n'était que partielle et où les données disponibles sur la vie des assurés étaient souvent inutilisables.

Il n'appartient cependant pas à la Cour d'examiner en détail les modalités de calcul extrêmement complexes appliquées lors du transfert de ces droits à pension dans le système d'assurance retraite de la RFA.

La Cour considère que la volonté du législateur allemand de procéder le plus rapidement possible à l'intégration des droits à pension des citoyens de la RDA dans le système d'assurance retraite de la RFA en privilégiant dans un premier temps les retraités bénéficiant de droits à pension moins élevés issus du système général d'assurance retraite de la RDA correspondait à un but légitime au sens de l'article 14 de la Convention.

Elle note par ailleurs que toutes les pensions de retraite de la RDA avaient été converties au taux de 1 pour 1 à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1990 et que, face à l'immense tâche qui incombait à la RFA, le préjudice subi par le requérant était relatif, puisque le montant nominal de sa pension de retraite après la réunification demeura inchangé, et qu'il avait obtenu une première revalorisation de ses droits à pension, de manière rétroactive, au 1<sup>er</sup> janvier 1994, puis de nouveau au 17 avril 1997, ainsi qu'une revalorisation progressive générale de ses droits à pension.

Certes, le niveau des pensions de retraite des anciens citoyens de la RDA demeure à ce jour inférieur à celui des pensions de retraite des citoyens de la RFA. Cependant, cet écart s'explique à l'origine par le niveau beaucoup plus bas des pensions de retraite en RDA, qui correspondait en moyenne à un tiers de celui des pensions de retraite en RFA (voir «Le droit interne pertinent» ci-dessus).

Il convient également de relever que, de 1990 à 2000, les pensions de retraite de la RDA ont connu une augmentation de 80 % en moyenne et que, compte tenu des difficultés liées à l'intégration d'un système de retraite dans un autre, la RFA a fourni un effort financier considérable.

Eu égard à tous ces éléments et à la marge d'appréciation dont bénéficie l'Etat dans le contexte unique de la réunification allemande, la Cour estime que les moyens employés n'étaient pas disproportionnés au but légitime visé.

Partant, la différence de traitement provisoire dans les modalités de transfert des droits à pension de la RDA au détriment de ceux issus des systèmes additionnels de retraite de la RDA n'était pas contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Il en va de même en ce qui concerne la différence qui subsiste encore entre les pensions de retraite des anciens citoyens de la RDA et celles des citoyens de la RFA.



Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

(...)

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

*Déclare* la requête irrecevable.



KUNA v. GERMANY  
(Application no. 52449/99)

FOURTH SECTION<sup>1</sup>

DECISION OF 10 APRIL 2001<sup>2</sup>

---

1. Sitting as a Chamber composed of Mr A. Pastor Ridruejo, *President*, Mr G. Ress, 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. Extracts.



SUMMARY<sup>1</sup>**No readjustment of pension rights for transitional period after German reunification****Article 14 of the Convention in conjunction with Article 1 of Protocol No. 1**

*Difference in treatment – Right to peaceful enjoyment of possessions – No readjustment of pension rights for transitional period after German reunification – Possessions – Pension – Rights deriving from payment of contributions – Objective and reasonable justification – Margin of appreciation – Exceptional context: German reunification*

\*  
\* \*

Prior to German reunification the applicant had a urologist's surgery in the German Democratic Republic (GDR). He had subscribed to the general and additional pension schemes of the GDR. After reunification his pension was incorporated into the general pension scheme of the Federal Republic of Germany (FRG). He challenged the method by which his pension rights under the GDR's additional pension schemes had been calculated. His claim was dismissed by the social court. He appealed to the social court of appeal, which awarded him from 1992 a pension indexed to the cost of living and a non-indexed pension. That decision was set aside by the Federal Social Court, which held that the difference in treatment between persons having acquired pension rights under the GDR's general pension scheme and persons having acquired rights under the GDR's additional pension schemes was justified. The applicant appealed to the Federal Constitutional Court, complaining that the amount of his pension had fallen to an abnormally low level compared to the rights he had acquired in the GDR. That court referred, among other things, to the difficulties involved in transferring and incorporating the pension rights of all pensioners from the GDR into the FRG's general pension scheme. The German legislature had therefore been justified, for a four-year transitional period, in using a method of calculation which had resulted provisionally in certain differences in treatment, since those pension rights had subsequently been recalculated and the difference paid retrospectively, as had been the case for the applicant. The applicant complained, before the Court, of the provisional difference of treatment in the method used to transfer GDR pension rights to the detriment of those accruing under the GDR's additional pension schemes and of the difference which still remained between the pensions of former GDR citizens and those of FRG citizens.

---

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

*Held*

Article 14 of the Convention in conjunction with Article 1 of Protocol No. 1: Those two provisions combined were applicable in the instant case because rights deriving from the payment of contributions to an insurance fund, which were the subject of this application, were pecuniary rights for the purposes of Article 1 of Protocol No. 1. Even supposing that the latter provision guaranteed the payment of social benefits to persons having paid contributions to an insurance fund, it could not be interpreted as giving a right to a pension of a particular amount. In the instant case there had been a difference of treatment for the transitional period (during which pension rights accrued under the GDR's pension scheme were transferred to the FRG's pension scheme) to the detriment of pension rights accrued under the additional pension schemes of the GDR, to which the applicant had contributed, compared to pension rights accrued under the GDR's general pension scheme. However, the non-readjustment of the applicant's pension rights had been merely provisional and had been based on objective reasons advanced by the national courts, such as the practical difficulties of incorporating all the pension rights accruing to former GDR citizens into the FRG's pension scheme; those difficulties had arisen as a result of the large number of pensioners to be incorporated and the differences in principle behind the two systems, particularly concerning the GDR's additional pension schemes. Next, the German legislature's determination to incorporate as quickly as possible the pension rights of former GDR citizens into the FRG's pension scheme by giving priority in the first instance to pensioners eligible for lower pension rights under the GDR's general pension scheme amounted to a legitimate aim for the purposes of Article 14. Lastly, with regard to the question of proportionality, the loss sustained by the applicant had been relative since the pensions had been converted at the rate of 1 GDR mark for 1 FRG mark from 1 July 1990, the nominal amount of his pension had remained the same after reunification and he had obtained two retrospective adjustments of his pension rights and a general progressive readjustment. Although the level of pensions of former GDR citizens remained lower today than that of their FRG counterparts, this was due to the much lower level of pensions in the GDR. Moreover, it had to be pointed out that over a period of ten years GDR pensions had increased by 80% on average and that, having regard to the difficulties of incorporating one retirement scheme into the other, the FRG had made a considerable financial effort. Having regard to the margin of appreciation afforded to the State in the unique context of German reunification, the means employed had not been disproportionate to the legitimate aim pursued: manifestly ill-founded.

**Case-law cited by the Court**

*Gaygusuz v. Austria*, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV

*Skórkiewicz v. Poland* (dec.), no. 39860/98, 1 June 1999, unreported

*Domalewski v. Poland* (dec.), no. 34610/97, ECHR 1999-V

*Schwengel v. Germany* (dec.), no. 52442/99, 2 March 2000, unreported

*Janković v. Croatia* (dec.), no. 43440/98, ECHR 2000-X

...

## THE FACTS

The applicant [Mr Hans-Ulrich Kuna], a German national born in 1919, used to live in Magdeburg. He was represented before the Court by Mr K.-H. Christoph, of the Berlin Bar. The applicant died on 16 November 2000, but his sons (Mr Ralf Kuna and Mr Andreas Kuna) wished to continue the proceedings before the Court.

### A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

The applicant was a urologist and had opened his own surgery in the German Democratic Republic (GDR) in October 1964.

From November 1964 he had subscribed to the GDR's general pension scheme by paying compulsory social-insurance contributions (*Sozialpflichtversicherung*) and, from March 1971, optional supplementary pension insurance (*freiwillige Zusatzrentenversicherung*). He had also subscribed to additional pension schemes (*Zusatzversorgungssysteme*) of the GDR by taking out optional pension insurance (*freiwillige Rentenversicherung*) and paying contributions to the Old-Age Pension Fund for Self-Employed Doctors and Dentists (*Altersversorgung für Ärzte und Zahnärzte in eigener Praxis*).

From 1 October 1984 the applicant received a monthly pension of 497 GDR marks from the compulsory social-insurance fund and 204 GDR marks from the optional supplementary pension fund.

The applicant also received a monthly pension of 162 GDR marks pursuant to the Order Concerning Optional Supplementary Pension Insurance (*Verordnung über die freiwillige Versicherung auf Zusatzrente bei der Sozialversicherung*) of 15 March 1968, and a monthly supplementary pension of 203 GDR marks from the Old-Age Pension Fund for Self-Employed Doctors and Dentists, which was increased to 800 GDR marks from January 1990.

As at 1 July 1990, after a number of increases, the applicant was receiving a total monthly pension of 1,631 GDR marks (excluding the pension paid pursuant to the Order Concerning Optional Supplementary Pension Insurance of 15 March 1968).

Pursuant to the State Treaty of 18 May 1990 between the Federal Republic of Germany (FRG) and the GDR on the Creation of Monetary, Economic and Social Union (*Staatsvertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik* – see “Relevant domestic law” below),

GDR pensions were converted at the rate of 1 GDR mark for 1 FRG mark (DEM) and paid in that currency.

From 1 July 1990 the applicant accordingly received a monthly pension of DEM 1,631.

In two decisions of the Federal Social Insurance Fund for Salaried Employees (*Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*) of 14 December 1990 and 19 June 1991 on the conversion and alignment of GDR pension rights from 1 January 1992, the applicant's pension was incorporated into the FRG's general pension scheme and paid as an "ordinary old-age pension" (*Regelaltersrente*) in accordance with the method of calculation provided for in the new pensions law (Article 307b §§ 3 and 5 of Social Code no. VI (*Sozialgesetzbuch VI*) – see "Relevant domestic law" below).

At first the Insurance Fund for Salaried Employees continued to pay the applicant DEM 1,631. It subsequently increased the applicant's pension to DEM 1,753.93 per month from 1 January 1992.

In a decision of 28 April 1992 the Federal Administrative Office (*Bundesverwaltungsamt*) dismissed an objection lodged by the applicant on 1 February, 29 June and 12 October 1991 against the decision of the Federal Insurance Fund challenging, among other things, the basis on which his pension rights under the GDR's additional pension schemes had been calculated.

In a judgment of 20 January 1993 the Magdeburg Social Court (*Sozialgericht*) also dismissed an appeal by the applicant.

In a judgment of 26 January 1994 the Social Court of Appeal (*Landessozialgericht*) of the *Land* of Saxony-Anhalt modified the earlier decisions and judgments in part and awarded the applicant, from 1 January 1992, a pension indexed to the cost of living (*anzupassende Bruttorente*) of DEM 1,757.47 per month and a non-indexed pension (*nichtanpassungsfähige Rente*) of DEM 162 per month, making a total of DEM 1,919.47 per month.

The Social Court of Appeal held that the applicant's pension should be calculated on the basis of Article 307a of Social Code no. VI (see "Relevant domestic law" below) because he had also paid contributions to the GDR's optional supplementary pension fund.

In a judgment of 18 July 1996 the Federal Social Court (*Bundessozialgericht*) set aside that judgment, on appeal by the authorities, on the ground that the alignment and transfer of the applicant's pension should be based exclusively on Article 307b of Social Code no. VI because the total amount of the pension was based at least in part on pension rights accrued under an additional or special retirement scheme (*Anspruch auf Rente aus einem Zusatz- oder Sonderversorgungssystem*) of the GDR.

The Federal Social Court reiterated that, in this type of case, it was always the special law relating to the GDR's additional and special retirement schemes as set out in the Unification Treaty (*Einigungsvertrag*)



– see “Relevant domestic law” below) and the provisions of the Law on the Transfer of Pension Rights and Future Pension Rights (*Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz*) and Article 307b of Social Code no. VI that were applicable.

The Federal Social Court held that the difference in treatment between persons having acquired “real” pension rights under the GDR’s general pension scheme, comprising the compulsory social-insurance fund and the optional supplementary pension fund, and persons having acquired pension rights under the GDR’s additional and special pension schemes was justified. In the former case there was a clearly established link between the contributions paid and the benefits received, and it was possible to rely on the data in the files kept by the insurance funds (*Daten in den Sozialversicherungsausweisen*). However, with regard to pension rights under the additional and special retirement schemes, the position was much more confused (*unübersichtlich*): the legal basis was unclear, there was only a partial obligation to pay contributions, which, even where it existed, was treated inconsistently both in respect of the income to be taken into account and of the total contributions payable; lastly, the data available on the insured’s life was often unusable.

The Federal Social Court added that the possibility could not be ruled out, having regard to the fact that the benefits paid under the additional and special pension schemes were far greater than those paid under the general pension scheme, that the former pension rights had been greater than those of other employees in the GDR for political reasons.

The Federal Social Court concluded that the legislature was therefore justified, under the provisions applicable during the transitional period (Article 307b § 5 of Social Code no. VI), in making a standardised calculation and taking as a basis the average salary used as a reference by the compulsory social insurance fund.

In August 1996 the applicant lodged a constitutional appeal with the Federal Constitutional Court (*Bundesverfassungsgericht*). He submitted that the reduction (“*Abschmelzung*”) of his pension rights under the additional pension scheme had breached his right of property and constituted unjustified discriminatory treatment compared with his counterparts of the FRG and with persons eligible for a pension under the GDR’s general pension scheme. The amount of his pension had, accordingly, fallen to an abnormally low level compared to the rights acquired in the GDR.

In a judgment of 28 April 1999 the Federal Constitutional Court, after hearing submissions from the Federal Government, the Federal Social Insurance Fund for Salaried Employees, the Association for the Protection of the Rights of Citizens and Human Dignity, the Association of German Pensioners and two experts, also dismissed the applicant’s appeal, on the ground that the impugned provisions were not contrary to the Basic Law (*Grundgesetz*).

The Constitutional Court first reiterated the general difficulties involved in transferring and incorporating the pension rights of all pensioners from the GDR into the FRG's pension scheme. Those difficulties were due to the large number of pensioners (about four million) to be incorporated and the fact that the two schemes were based on very different principles. Whereas in the FRG the amount of benefits depended mainly on the contributions paid, the system in the GDR had been a mixture between an insurance scheme and a pension scheme (*Mischung zwischen Versicherungs- und Versorgungssystem*).

The Constitutional Court went on to stress that the legislature had had a wide margin of appreciation in that regard and that, for practical reasons, it had been justified for at least a transitional period of four years in using a standardised method of calculation resulting – provisionally – in certain differences of treatment regarding, *inter alia*, the time at which the amount of the pension was finally determined (*Zeitpunkt der endgültigen Rentenfeststellung*), the taking into consideration of the number of years of service in calculating the monthly pension (*Berücksichtigung der Versicherungsbiographie bei der Ermittlung des monatlichen Rentenbetrags*) and the determination of the minimum protected amount (*Zahlbetragsschutz*) between pension rights under the general pension scheme and those under the GDR's additional and special schemes. However, from 1 January 1994 those pension rights had been recalculated and the difference paid retrospectively, as had been the case for the applicant.

The Constitutional Court added that, having regard to the difficulties of incorporating one scheme into the other, the legislature had not exceeded its margin of appreciation, considering that – during the transitional period – the pensioners whose pension rights had accrued under the additional pension schemes were not so severely affected by the provisional difference of treatment because they had a higher standard of living than the pensioners whose pension rights had accrued under the general pension scheme.

The Constitutional Court pointed out that in the case of the applicant the Federal Social Insurance Fund for Salaried Employees had further adjusted his pension on 17 April 1997, increasing it retrospectively from 1 January 1992.

In the same judgment the Constitutional Court found that at the end of that transitional period, when it came to calculating the definitive amount of pensions, an inequality of treatment remained regarding the taking into consideration of the total number of years of service between pension rights accrued under the general pension scheme (where only the last twenty years of service were taken into consideration) and pension rights accrued under the additional pension schemes of the GDR (where all years of service were taken into consideration).

The Constitutional Court found that this difference in treatment breached the Basic Law and ordered the German legislature to put new rules in place by 30 June 2001. However, that complaint had not been raised by the applicant, but by a third party who had also lodged a constitutional appeal.

On the same day the Federal Constitutional Court delivered several leading judgments in other cases which also concerned the method used to transfer former GDR citizens' pension rights.

From 1999 the applicant received a monthly pension of DEM 3,004.

## **B. Relevant domestic law**

The pension system of the GDR comprised the general pension scheme, which was composed of the compulsory social insurance fund (*Sozialpflichtversicherung*) and the optional supplementary pension fund (*freiwillige Zusatzrentenversicherung*), and a host of additional pension schemes (*Zusatzversorgungssysteme*), including, among others, the optional pension fund (*freiwillige Rentenversicherung*) and the Old-Age Pension Fund for Self-Employed Doctors and Dentists (*Altersversorgung für Ärzte und Zahnärzte in eigener Praxis*), which paid extra benefits in addition to the pensions payable under the general scheme.

The State Treaty of 18 May 1990 between the FRG and the GDR on the Creation of Monetary, Economic and Social Union (*Staatsvertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*) provided for pension rights accrued under the GDR scheme to be brought into line with those accrued under the FRG scheme and to be reconverted into German marks (DEM) at the rate of 1 GDR mark for 1 FRG mark (Articles 10 § 5 and 20 § 3 of the Treaty), and set out the terms and conditions of transfer of those pension rights.

Article 20 § 2 of the Treaty in question is worded as follows:

“... Acquired rights and future rights shall be transferred to the [FRG] pension scheme, but the benefits payable under the special provisions shall be re-examined with a view to eliminating unjustified benefits and reducing excessive benefits ...”

Those principles also appear in the German Unification Treaty (*Einigungsvertrag*) of 31 August 1990 (see Appendix II, Chapter VIII, section H, paragraph III no. 9 (b)).

On the basis of that treaty the GDR legislature decided, in accordance with the Alignment of Pension Rights Act (*Rentenangleichungsgesetz*) of 28 June 1990, that pensions under the general pension scheme and pensions under the additional pension schemes would be paid in full from 1 July 1990 until their full and final incorporation into the FRG pension scheme.

After German reunification on 3 October 1990 the retirement scheme of the GDR remained in force until 1 January 1992, the date of entry into force of the FRG's Law of 25 July 1991 on the Harmonisation of Statutory Pension and Accident Insurance Schemes (*Gesetz zur Herstellung der Rechtseinheit in der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung – Renten-Überleitungsgesetz*).

During the transitional period from 3 October 1990 to 1 January 1992, the two pension schemes operated side by side in Germany.

From 1 January 1992 all monthly pension amounts were determined in accordance with a new formula, whereby the pensions paid to former GDR pensioners were progressively brought into line with those paid to FRG pensioners until such time as pensioners' incomes were the same throughout the FRG.

The monthly pension amounts were determined in accordance with Articles 307a (for the pension rights under the general pension scheme of the GDR) and 307b (for the pension rights under the additional and special retirement schemes of the GDR) of Social Code no. VI of the FRG, which came into force on 1 January 1992.

Article 307a of Social Code no. VI provided for the overall and definitive conversion of pension rights accrued under the general pension scheme of the GDR from 1 January 1992 by multiplying the number of years of service to be taken into consideration by the number of salary points (*Entgeltpunkte*) acquired during the last twenty years of service.

Article 307b of Social Code no. VI also provided for the conversion of pension rights under the additional and special retirement schemes by taking as a basis the average salary over the last twenty years of service, but this was the average salary which had been used as a reference by the compulsory social insurance fund, and not individual salaries. However, those pension rights were recalculated after a transitional period of four years and the difference was paid to pensioners retrospectively.

On German reunification, pensioners of the GDR and the FRG found themselves in very different positions.

According to the official statistics of the Federal Ministry of Labour (*Bundesarbeitsministerium*) of the FRG, at 30 June 1990, the level of GDR pensions corresponded on average to approximately one-third of the level of FRG pensions, reflecting also the differences in salary and standard of living in the two States.

In general, a pensioner who at 30 June 1990 had been receiving, for example, a pension of 100 GDR marks received, without taking account of price increases, on average a pension of DEM 180 in January 2000, which was equivalent to a real increase of approximately 80%.

Lastly, financial transfers from West to East, in connection with pensions, were of DEM 4.5 thousand million in 1992, DEM 12.5 thousand million in 1994 and DEM 21.6 thousand million in 2000.

## COMPLAINTS

The applicant complained before the Court of an infringement of his right to peaceful enjoyment of his possessions and a discriminatory policy, contrary to Article 14 of the Convention, taken in conjunction with Article 1 of Protocol No. 1. ...

## THE LAW

1. The applicant complained of an infringement of his right to peaceful enjoyment of his possessions and of a discriminatory policy, contrary to Article 14 of the Convention taken in conjunction with Article 1 of Protocol No. 1, the provisions of which read as follows:

### **Article 14**

“The enjoyment of the rights and freedoms set forth in [the] Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.”

### **Article 1 of Protocol No. 1**

“Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.”

The applicant submitted that he was the victim of a two-fold discrimination. In his submission, the reduction in his pension rights accrued under the GDR's additional pension schemes amounted to unjustified discriminatory treatment compared to persons eligible for a pension under the GDR's general pension scheme and compared to his counterparts from the FRG. The amount of his pension had, accordingly, dropped to an abnormally low level compared with the rights he had acquired in the GDR. If pension amounts had been brought into line with the increase in salaries in the GDR since German reunification, instead of receiving DEM 3,004 in 1999, he should have received DEM 5,706.83. He requested the Court to restore his pension rights retrospectively to 1 July 1990.

The first issue which needs to be determined is whether these two Articles, taken together, are applicable.

According to the Court's established case-law, Article 14 of the Convention complements the other substantive provisions of the

Convention and the Protocols. It has no independent existence since it has effect solely in relation to “the enjoyment of the rights and freedoms” safeguarded by those provisions. Although the application of Article 14 does not presuppose a breach of those provisions – and to this extent it is autonomous – there can be no room for its application unless the facts at issue fall within the ambit of one or more of them (see, among other authorities, *Gaygusuz v. Austria*, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV, p. 1141, § 36; *Domalewski v. Poland* (dec.), no. 34610/97, ECHR 1999-V; and *Schwengel v. Germany* (dec.), no. 52442/99, 2 March 2000, unreported).

The Court reiterates, moreover, that the rights deriving from the payment of contributions to an insurance fund are pecuniary rights for the purposes of Article 1 of Protocol No. 1 (see *Gaygusuz*, *Domalewski* and *Schwengel*, all cited above).

It follows that the application can be examined under both those Articles taken together.

However, even supposing that Article 1 of Protocol No. 1 guaranteed the payment of social benefits to persons having paid contributions to an insurance fund, it could not be interpreted as giving an individual right to a pension of a particular amount (see *Skórkiewicz v. Poland* (dec.), no. 39860/98, 1 June 1999, unreported; *Schwengel*, cited above; and *Janković v. Croatia* (dec.), no. 43440/98, ECHR 2000-X).

The Court next points out that a difference of treatment is discriminatory for the purposes of Article 14 if it “has no objective and reasonable justification”, that is, if it does not pursue a “legitimate aim” or if there is not a “reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised”. Moreover the Contracting States enjoy a certain margin of appreciation in assessing whether and to what extent differences in otherwise similar situations justify a different treatment (see *Gaygusuz*, p. 1142, § 42, and *Schwengel*, both cited above).

The Court notes that in the instant case the applicant’s pension rights under the GDR’s additional pension schemes were determined for a transitional period of four years in accordance with the method of calculation provided for in Article 307b of Social Code no. VI of the FRG (see “Relevant domestic law” above).

In its judgment of 28 April 1999 the Federal Constitutional Court, after hearing submissions from the parties, examined in detail the terms and conditions of transfer of pension rights accrued in the GDR to the pension scheme of the FRG before concluding that a difference of treatment during a transitional period to the detriment of pension rights accrued under the additional pension schemes of the GDR compared to pension rights under the general pension system of the GDR was not contrary to the Basic Law.

The present case can be distinguished from *Fiedler v. Germany* and *Mann v. Germany* (nos. 24116/94 and 24077/94, Commission decisions of 15 May 1996, both unreported) in so far as in the instant case the applicant had paid contributions to the additional pension schemes, whereas the applicants in those cases had not. It can also be distinguished from *Schwengel* (cited above) in so far as in the instant case the failure to readjust the applicant's pension rights after German reunification was merely provisional and mainly due to the practical difficulties of transfer, whereas in *Schwengel* the legislature had definitively done away with pecuniary advantages of a purely political nature for former civil servants of the Ministry of State Security (*Ministerium für Staatssicherheit*).

The Court finds that in the present case the provisional difference in treatment in the method of transfer to the detriment of pension rights accrued under the additional pension schemes of the GDR was based on objective reasons advanced by the German courts, such as the practical difficulties of incorporating all the pension rights accruing to citizens of the GDR into the FRG's pension scheme.

Those difficulties arose as a result of the large number of pensioners to be incorporated, the differences in principle behind the two systems, particularly regarding the GDR's additional retirement schemes under which there was only a partial obligation to pay contributions, and because the data available on the insured person's life was often unusable.

It is not the Court's task, however, to examine in detail the extremely complex method of calculation applied to the transfer of those pension rights to the pension scheme of the FRG.

The Court considers that the German legislature's determination to incorporate as quickly as possible the pension rights of former GDR citizens into the pension scheme of the FRG by giving priority in the first instance to pensioners eligible for lower pension rights under the general pension scheme of the GDR amounted to a legitimate aim for the purposes of Article 14 of the Convention.

The Court also notes that all the pensions of the GDR had been converted at the rate of 1 GDR mark for 1 FRG mark from 1 July 1990 and that, given the enormity of the FRG's task, the loss suffered by the applicant was relative, since the nominal amount of his pension after reunification remained unchanged and he had obtained an initial readjustment of his pension rights retrospectively to 1 January 1994 and then again to 17 April 1997, and a general progressive readjustment of his pension rights.

Admittedly, the level of pensions of former GDR citizens remains lower today than that of pensions of FRG citizens. However, that difference can be explained at the outset by the far lower level of pensions in the former GDR, which corresponded on average to one-third of FRG pensions (see "Relevant domestic law" above).

It should also be pointed out that, from 1990 to 2000, GDR pensions increased by 80% on average and that, having regard to the difficulties of incorporating one retirement scheme into the other, the FRG made a considerable financial effort.

Having regard to all those factors and to the margin of appreciation afforded to the State in the unique context of German reunification, the Court considers that the means employed were not disproportionate to the legitimate aim pursued.

Accordingly, the provisional difference in treatment in the method of transferring GDR pension rights to the detriment of those which accrued under the additional pension schemes of the GDR was not contrary to Article 14 of the Convention taken in conjunction with Article 1 of Protocol No. 1. The same is true concerning the difference which still subsists between the pensions of former GDR citizens and FRG citizens.

It follows that this complaint is manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention.

...

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.