

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



REPORTS
OF JUDGMENTS AND DECISIONS

RECUEIL
DES ARRÊTS ET DÉCISIONS

2002-IX

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

CARL HEYMANNS VERLAG KG · KÖLN · BERLIN · MÜNCHEN

Internet addresses of the Court/Adresses Internet de la Cour

E-mail: 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

2004 ISBN 3-452-25700-2
Printed in Germany

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

Note on citation

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

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

Examples

Judgment on the merits delivered by a Chamber

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

Judgment on the merits delivered by the Grand Chamber

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

Decision on admissibility delivered by a Chamber

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

Decision on admissibility delivered by the Grand Chamber

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

Judgment on preliminary objections delivered by a Chamber

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

Judgment on just satisfaction delivered by a Chamber

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

Judgment on revision delivered by a Chamber

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

Judgment on interpretation delivered by a Chamber

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

Judgment striking the case out delivered by a Chamber

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

Judgment on a friendly settlement delivered by a Chamber

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

Depuis le 1^{er} 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.cchr.coe.int>).

Note concernant la citation des arrêts et décisions

Les arrêts et décisions publiés dans la présente série à compter du 1^{er} 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>Demuth v. Switzerland</i> , no. 38743/97, judgment of 5 November 2002	1
<i>Demuth c. Suisse</i> , n° 38743/97, arrêt du 5 novembre 2002	21
<i>Allan v. the United Kingdom</i> , no. 48539/99, judgment of 5 November 2002	41
<i>Allan c. Royaume-Uni</i> , n° 48539/99, arrêt du 5 novembre 2002	63
<i>Běleš et autres c. République tchèque</i> , n° 47273/99, arrêt du 12 novembre 2002	87
<i>Běleš and Others v. the Czech Republic</i> , no. 47273/99, judgment of 12 November 2002	111
<i>Zvolský et Zvolská c. République tchèque</i> , n° 46129/99, arrêt du 12 novembre 2002	133
<i>Zvolský and Zvolská v. the Czech Republic</i> , no. 46129/99, judgment of 12 November 2002	163
<i>Mouisel c. France</i> , n° 67263/01, arrêt du 14 novembre 2002	191
<i>Mouisel v. France</i> , no. 67263/01, judgment of 14 November 2002	219
<i>Boca c. Belgique</i> , n° 50615/99, arrêt du 15 novembre 2002	245
<i>Boca v. Belgium</i> , no. 50615/99, judgment of 15 November 2002 ...	255
<i>Ostojić v. Croatia</i> (dec.), no. 16837/02, 26 September 2002	265
<i>Ostojić c. Croatie</i> (déc.), n° 16837/02, 26 septembre 2002	273
<i>Zigarella c. Italie</i> (déc.), n° 48154/99, 3 octobre 2002	283
<i>Zigarella v. Italy</i> (dec.), no. 48154/99, 3 October 2002	291

<i>Fernández-Molina González et autres c. Espagne</i> (déc.), n° 64359/01 et 369 autres requêtes, 8 octobre 2002	299
<i>Fernández-Molina González and Others v. Spain</i> (dec.), no. 64359/01 and 369 other applications, 8 October 2002	329
<i>Andrášik and Others v. Slovakia</i> (dec.), nos. 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01 and 60226/00, 22 October 2002	357
<i>Andrášik et autres c. Slovaquie</i> (déc.), n ^{os} 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01 et 60226/00, 22 octobre 2002	373

Subject matter/Objet des affaires

Article 3

Continued detention of prisoner undergoing treatment for cancer
Mouisel v. France, p. 219

Maintien en prison d'un détenu malade soumis à un traitement anticancéreux
Mouisel c. France, p. 191

Article 6

Article 6 § 1

Access to a court – formal procedure for appealing to the Constitutional Court
Zvolský and Zvolská v. the Czech Republic, p. 163

Accès à un tribunal – conditions formelles de saisine de la Cour constitutionnelle
Zvolský et Zvolská c. République tchèque, p. 133

Legislation staying all civil proceedings relating to claims for damages in respect of terrorist acts and acts of members of the army or police during time of war
Ostojić v. Croatia (dec.), p. 265

Législation suspendant toutes les actions civiles en réparation des dommages causés par des actes terroristes et les actes de membres de l'armée ou de la police en temps de guerre
Ostojić c. Croatie (déc.), p. 273

Failure to examine the applicants' claims and appeals on the merits
Běleš and Others v. the Czech Republic, p. 111

Absence d'examen au fond des demandes et recours des requérants
Běleš et autres c. République tchèque, p. 87

Length of summary proceedings
Boca v. Belgium, p. 255

Durée d'une procédure en référé
Boca c. Belgique, p. 245

Self-incrimination – eliciting of incriminating statements by police informer placed in suspect's cell
Allan v. the United Kingdom, p. 41

Auto-incrimination – soustraction de déclarations incriminant un suspect par un informateur de la police placé dans la cellule de celui-ci
Allan c. Royaume-Uni, p. 63

Use in criminal trial of evidence obtained in violation of Article 8 of the Convention

Allan v. the United Kingdom, p. 41

Utilisation au procès pénal de preuves obtenues au mépris de l'article 8 de la Convention

Allan c. Royaume-Uni, p. 63

Article 10

Refusal of licence to broadcast specialised television programme

Demuth v. Switzerland, p. 1

Refus de délivrer une licence pour la diffusion d'un programme thématique

Demuth c. Suisse, p. 21

Article 35

Article 35 § 1

Exhaustion of domestic remedies – effectiveness of an application to the Ministry of Justice for compensation for delays in civil proceedings

Fernández-Molina González and Others v. Spain (dec.), p. 329

Epuisement des voies de recours internes – caractère effectif, s'agissant de la durée d'une procédure civile, du recours en réparation ouvert auprès du ministère de la Justice

Fernández-Molina González et autres c. Espagne (déc.), p. 299

Exhaustion of domestic remedies – creation of remedy in respect of excessive length of proceedings after lodging of application with the Court

Andrášik and Others v. Slovakia (dec.), p. 357

Epuisement des voies de recours internes – création d'un recours pour durée excessive de la procédure après l'introduction de la requête devant la Cour

Andrášik et autres c. Slovaquie (déc.), p. 373

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

Procedure for processing claims for compensation at the enforcement stage

Fernández-Molina González and Others v. Spain (dec.), p. 329

Liquidation du droit à indemnisation dans le cadre d'une phase d'exécution

Fernández-Molina González et autres c. Espagne (déc.), p. 299

Obligation to return land without compensation after it had been acquired in good faith by a gift made freely and for equivalent consideration

Zvolský and Zvolská v. the Czech Republic, p. 163

Obligation de restituer sans indemnisation des biens acquis de bonne foi à la faveur d'une donation faite librement et contre une prestation équivalente

Zvolský et Zvolská c. République tchèque, p. 133

Article 4 of Protocol No. 7/Article 4 du Protocole n° 7

Double prosecution

Zigarella v. Italy (dec.), p. 291

Doubles poursuites pénales

Zigarella c. Italie (déc.), p. 283

DEMUTH v. SWITZERLAND
(Application no. 38743/97)

SECOND SECTION

JUDGMENT OF 5 NOVEMBER 2002¹

1. English original.

SUMMARY¹**Refusal of licence to broadcast specialised television programme****Article 10**

Freedom to impart information – Licensing of broadcasting enterprises – Refusal of licence to broadcast specialised television programme – Interference – Prescribed by law – Legitimate aim of broadcasting restrictions – Quality and balance of programmes – Necessary in a democratic society – Margin of appreciation – Commercial broadcasts – Specific political and cultural context – Federal State – Possibility of obtaining licence

*
* *

The applicant requested a licence for his company to broadcast a television programme about cars via cable television. The request was refused by the Federal Council, which considered that the programme was not able to offer “the required valuable contribution to comply with the general instructions for radio and television” as it focused mainly on “entertainment or on reports about the automobile”. The Radio and Television Act provides, *inter alia*, that radio and television must contribute to “general, varied and objective information to the public”.

Held

Article 10: The third sentence of Article 10 § 1 permits States to regulate, by means of a licensing system, the way in which broadcasting is organised on their territories. While technical aspects are important in this respect, the granting of a licence may also be made conditional on other considerations, such as the nature and object of a proposed station, its potential audience at national, regional or local level, the rights and needs of a specific audience and international obligations. The licensing system in Switzerland, which includes instructions as to the purposes, functions and contents of television programmes, is capable of contributing to the quality and balance of programmes and is therefore consistent with the third sentence of Article 10 § 1. In the present case, it was not disputed that the interference had a legal basis. Moreover, it had the legitimate aim of contributing to the quality and balance of programmes, even if this aim did not correspond directly to any of the aims set out in Article 10 § 2. As to the necessity of the interference, the extent of the domestic authorities’ margin of appreciation had to be assessed in the light of the company’s objectives. In that respect, while it could not be excluded that certain aspects of the proposed broadcast would have contributed to the public debate on the various aspects of a

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

motorised society, the company's purpose was, in the Court's opinion, primarily commercial. The margin of appreciation is broader in the field of commercial broadcasting and in view of the strong impact of audiovisual media on the public domestic authorities may aim at preventing a one-sided range of commercial programmes on offer. The particular political and cultural structure of Switzerland, a federal State, necessitated the application of sensitive political criteria such as cultural and linguistic pluralism, balance between lowland and mountain regions and a balanced federal policy and such factors, encouraging pluralism in broadcasting, could legitimately be taken into account when authorising radio and television broadcasts. It did not appear unreasonable for the Federal Council to find that the conditions set out in the legislation had not been met. Furthermore, the decision was not categorical and did not exclude a broadcasting licence once and for all, the Federal Council having indicated that a licence could be granted if the content of the programme further contributed to the aims set out in the legislation. Consequently, it could not be said that the decision exceeded the domestic authorities' margin of appreciation.

Conclusion: no violation (six votes to one).

Case-law cited by the Court

Verein Alternatives Lokalradio Bern and Verein Radio Dreyeckland Basel v. Switzerland, no. 10746/84, Commission decision of 16 October 1986, Decision and Reports 49
markt intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany, judgment of 20 November 1989, Series A no. 165

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

Informationsverein Lentia and Others v. Austria, judgment of 24 November 1993, Series A no. 276

Jacobowski v. Germany, judgment of 23 June 1994, Series A no. 291-A

Radio ABC v. Austria, judgment of 20 October 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VI

Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH v. Austria, no. 32240/96, 21 September 2000

In the case of Demuth v. Switzerland,

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

Mr J.-P. COSTA, *President*,

Mr A.B. BAKA,

Mr L. WILDHABER,

Mr GAUKUR JÖRUNDSSON,

Mr K. JUNGWIERT,

Mr V. BUTKEVYCH,

Mrs W. THOMASSEN, *judges*,

and Mrs S. DOLLÉ, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 27 September 2001 and 8 October 2002,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 38743/97) against the Swiss Confederation 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 Swiss national, Mr Walter Michael Demuth (“the applicant”), on 24 October 1997.

2. The Swiss Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr P. Boillat, Head of the International Affairs Division of the Federal Office of Justice.

3. The applicant complained under Article 10 of the Convention of the authorities’ refusal to authorise him to broadcast a programme on automobiles via cable television.

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

5. The application was allocated to the Second 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.

6. By a decision of 27 September 2001 the Court declared the application admissible.

7. On 1 November 2001 the Court changed the composition of its Sections (Rule 25 § 1). This case was assigned to the newly composed Second Section.

8. After consulting the parties, the Chamber decided that no hearing on the merits was required (Rule 59 § 2 *in fine*).

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

9. The applicant was born in 1949 and lives in Zürich, Switzerland.

10. The applicant intended to set up a “specialised television programme”, Car TV AG, limited to a particular subject (*Spartenfernsehprogramm*), namely all aspects of car mobility and private road traffic, including news on cars, car accessories, traffic and energy policies, traffic security, tourism, automobile sport, relations between railways and road traffic and environmental issues. The television programme was to be broadcast via cable television in German in the German-speaking areas of Switzerland, and in French in the French-speaking areas. Initially, the programme was to last two hours, to be repeated continuously over the next twenty-four hours and a new one shown once a week; later it was to be extended in duration. The applicant was to be the company’s managing director. The programme was to be prepared in close cooperation with industry, automobile associations and the specialist media.

11. On 10 August 1995 the applicant filed with the government in the name of Car TV AG a request for a licence (*Konzessionsgesuch*) to broadcast the intended programme. The Federal Office for Communication replied on 16 August 1995, pointing out the lack of prospects of success of such a request. By a letter of 7 September 1995 the applicant informed the Federal Office that he wished to pursue his request and submitted further documents. From the latter it transpired that Car TV AG would now include in its programme matters concerning the transport needs of non-motorists and set up an independent programme commission.

12. On 16 June 1996 the Swiss Federal Council (*Bundesrat*) dismissed the request. The Federal Council noted that there was no right, either under Swiss law or Article 10 of the Convention, to obtain a broadcasting licence. With reference to the instructions for radio and television listed in section 3(1) of the Federal Radio and Television Act (*Bundesgesetz über Radio und Fernsehen* – “the RTA”; see “Relevant domestic law” below) the decision continued:

“... The electronic media have the task of conveying content that serves the development of informed democratic opinion. They should furthermore actively contribute to a culture of communication serving as the basis for cultural development and for an integral democratic discourse.

4. Under section 11(1)(a) of the RTA, a licence shall only be granted if radio and television can achieve the aims mentioned in section 3(1) of the RTA as a whole. It is unnecessary that each venture comply with all aspects of the instructions mentioned. Rather, a positive contribution is required which will further the culture of communication in our country and which will under no circumstances run counter to the aims of the RTA.

5. A comprehensive and broad-based democratic discourse is guaranteed first of all by means of programmes which are committed to a *public service* and can be considered to be comprehensive. These are directed at the entire public and have as their subject matter all aspects of political and social life. Specialised programmes concentrate on particular themes and are directed at particularly interested sectors of the public. The result may be the formation of public opinion influenced by the media by way of specific content, and no longer primarily by way of broad-based, comprehensive programmes. Such a development indubitably has consequences for the culture of communication. Communicative integration via the electronic media is impaired, and leads to a society increasingly shaped by segmentation and atomisation.

6. Against this background, the broadcasting of specialised programmes runs counter to the democratic considerations of the general instructions for radio and television (Section 3(1) of the RTA). These instructions are oriented towards the integration and promotion of an integral culture of communication. As a result, stricter conditions must apply to specialised programmes than would be required for a programme with a varied content. Therefore, when examining the conditions for a licence under section 11(1)(a) of the RTA, qualified criteria shall be adduced, since the active contribution of specialised programmes towards the culture of communication must generally be called into question.

7. Nevertheless, granting a licence to specialised programmes continues to remain possible under qualified conditions. A licence shall be considered if the negative effects of the programme are at least compensated by its valuable contents within the meaning of section 3(1) of the RTA. This could be the case with programmes in the areas of culture (music, films, etc.) or the formation of political opinions (parliamentary broadcasts, etc.).

8. The request for a licence by Car TV AG aims at a specialised programme which has car mobility as its content and places the car at its centre. According to the criteria set out in subsections (4)-(6), it must be considered with the greatest restraint. As a result, granting a licence will only be considered if the disadvantages resulting from a specialised programme are compensated by its valuable contents, offering a particular contribution to the general instructions mentioned in section 3(1).

9. However, the orientation of the programme of Car TV AG is not able to offer the required valuable contribution to comply with the general instructions for radio and television. The programme focuses mainly on entertainment or on reports about the automobile. Car TV AG does not therefore meet the requirements for a licence under section 11(1)(a) of the RTA."

II. RELEVANT DOMESTIC LAW

1. *The Swiss Federal Constitution*

13. Article 55 *bis* §§ 2 and 3 of the Swiss Federal Constitution (*Bundesverfassung*), in the version in force at the relevant time, provided as follows:

"2. Radio and television shall contribute to the cultural development, free expression of opinion and entertainment of the public. They shall have regard to the characteristics of the country and the requirements of the cantons. They shall depict events objectively, and express the variety of opinions adequately.

3. The independence of radio and television and their autonomy in respect of programmes are guaranteed subject to paragraph 2.”

14. These provisions are now set out in Article 93 §§ 2 and 3 of the Federal Constitution.

2. *The Federal Radio and Television Act (“the RTA”)*

15. Based on the provisions of the Federal Constitution, section 3(1) of the Swiss Radio and Television Act (*Bundesgesetz über Radio und Fernsehen*) provides:

“Instructions

Radio and television shall as a whole:

contribute to the free expression of opinion, to the provision of general, varied and objective information to the public and to their education and entertainment, and convey civic awareness;

have regard to, and bring closer to the public, the diversity of the country and its population and advance the understanding of other peoples;

promote Swiss cultural enterprise and stimulate the public to participate in cultural life;

facilitate contact with Swiss expatriates and promote the presence of Switzerland abroad and understanding of its concerns;

have particular regard to Swiss audiovisual production, namely films;

have particular regard to European productions.”

16. Section 5(1) and (2) of the RTA provide:

“Independence and autonomy

(1) The operators are free in the manner in which they manage their programmes; they bear the responsibility thereof.

(2) Unless federal law provides otherwise, the operators are not bound by the instructions of the federal, cantonal or municipal authorities.”

17. Under section 10(2), nobody is entitled to receive, or to have renewed, a broadcasting licence. Section 10(3) establishes the government, that is the Swiss Federal Council (*Bundesrat*), as the authority that grants broadcasting licences for radio and television.

18. Section 11(1)(a) of the RTA mentions various conditions for the granting of a licence, among which are the conditions stated in section 3(1); namely, that the applicant must be a citizen and resident of Switzerland or a company with its registered office in Switzerland; and that the applicant must disclose his financial situation.

19. Under section 43(1), cable companies are in principle free to transmit all radio and television programmes, although subsection (2) lists certain broadcasts which the cable company is obliged to transmit.

Section 48 limits the freedom of cable companies to transmit programmes in so far as they contravene international regulations. In accordance with section 56 of the RTA, the relevant authority shall monitor compliance by all licence holders with international and domestic regulations, although the supervision of programmes is not permitted.

THE LAW

ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 10 OF THE CONVENTION

20. The applicant complained that the decision of the Federal Council, refusing to grant Car TV AG a broadcasting licence, ran counter to Article 10 of the Convention, which provides:

“1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This Article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.

2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.”

A. Submissions of the parties

1. The applicant

21. The applicant accepted that there was no right in principle to broadcast. However, he considered that the authorities' refusal to grant him a licence was arbitrary and discriminatory. In this respect, he noted that the Government no longer relied before the Court on certain arguments, for instance that Car TV AG would bring about the “segmentation and atomisation” of society. Indeed, the Government's conclusion that a democratic debate was primarily made possible by providing a comprehensive programme was neither proved by the facts nor by research, nor even by anyone's experience. In any event, cable networks were already broadcasting a large number of specialised programmes. Such programmes were very common in Germany and in the United States, yet no research had proved that democratic debate had been disrupted in these countries. In Switzerland in 1997 there were an average of forty-five television and fifty FM radio programmes of various types, thus bringing about integration and a communication

culture resulting from the existing media taken as a whole. Nor could it be said that Car TV AG aimed primarily at entertaining the viewer. The application for a licence made it clear that the programme would have been based on a strictly journalistic and pluralistic approach, and would also have provided information on such matters as environmental issues.

22. The applicant further pointed out that the Car TV AG project complied with the various rules and regulations, and that the refusal of the licence was based on arbitrary assumptions. This explained why the reasons given by the government did not correspond to any of the aims justifying an interference set out in Article 10 § 2 of the Convention. The present television programme, like all others, would have made its own contribution towards shaping public opinion. Furthermore, the programme would have duly taken account of the specific linguistic and political situation in Switzerland: for instance, in addition to other measures to ensure pluralism, it was planned to set up a French-language programme. The government had discriminated against the applicant when approving a licence for Top TV, a channel exclusively devoted to weather reporting, and when stating that other channels were already dealing with automobile issues. If the latter point were true, it would be clear that the public was interested in the topic, which could and should be covered by an additional programme.

23. The applicant concluded by pointing out that in 1997 there were still frequencies available on the cable networks. Indeed, Car TV AG had been assured a channel by the largest cable operator, which was also going to be one of its shareholders. It could not be up to the licensing authority to make its opinion dependent on the availability of channels in the cable networks. Here, section 42 of the RTA contained a “must carry” clause which conclusively regulated this question.

2. *The Government*

24. The Government contended that there had been no violation of Article 10 of the Convention. The third sentence of Article 10 § 1 of the Convention specifically envisaged the power of States to require broadcasting licences. This requirement applied not only to technical aspects but also, as the Court had pointed out in *Informationsverein Lentia and Others v. Austria*, to other conditions, such as “the nature and objectives of a proposed station, its potential audience at national, regional or local level, [and] the rights and needs of a specific audience” (see judgment of 24 November 1993, Series A no. 276, p. 14, § 32). In Switzerland, there was no audiovisual monopoly. Rather, the mixed system set up by the RTA provided for a plurality of media. Access thereto was nevertheless subject to a licence which was granted if certain conditions were met; the fact that no right was conferred did not contradict the Convention.

25. The Government pointed out that the conditions for a licence applied to all audiovisual media which were called upon to contribute, under Article 55 *bis* § 2 of the Federal Constitution, to the cultural development of the public, to enable them freely to form their opinions and to entertain them. These aims fully corresponded to the requirements of the third sentence of Article 10 § 1 of the Convention. It could not therefore be said that the licensing system in Switzerland contradicted this Convention provision.

26. The Government submitted that the interference with the applicant's rights under Article 10 § 1 of the Convention was "prescribed by law" within the meaning of paragraph 2 of this provision. Reference was made in particular to Article 55 *bis* § 2 of the Federal Constitution and sections 3(1) and 11(1) of the RTA. These provisions were sufficiently accessible. Nor could it be said that the Federal Council's decision of 16 June 1996 was not foreseeable, since general television programmes were better placed to meet the respective conditions than specialised television programmes. However, the latter could also meet the conditions if, for instance, cultural elements were included in the programme.

27. As regards the legitimate aim pursued, the Government considered that the impugned interference, aimed at maintaining a pluralism of information and culture, and contributing to the formation of public opinion, served "the protection of the ... rights of others", within the meaning of paragraph 2 of Article 10 of the Convention. In any event, the interference satisfied the third sentence of Article 10 § 1 of the Convention in that it served the purpose of maintaining the "quality and balance of programmes", as confirmed by the Court in *Informationsverein Lentia and Others* (cited above, p. 15, §§ 33-34).

28. Furthermore, the Government argued that the measure was proportionate as being "necessary in a democratic society" within the meaning of Article 10 § 2 of the Convention. As the Commission had pointed out, the particular political circumstances in Switzerland had to be taken into consideration (see *Verein Alternatives Lokalradio Bern and Verein Radio Dreyeckland Basel v. Switzerland*, no. 10746/84, Commission decision of 16 October 1986, Decisions and Reports (DR) 49, p. 140). These circumstances were directly reflected in Article 55 *bis* § 2 of the Swiss Federal Constitution. In the present case, the request of Car TV AG did not comply with the requirements set out in section 3(1) of the RTA, which specifically aimed at offering a common basis for information not limited to a particular group of viewers. This aspect was of primordial importance in a country marked by cultural and linguistic pluralism.

29. The Government submitted that the Federal Council would have granted the licence if Car TV AG had included cultural elements in its programme. For instance, another television programme, Star TV, had received such a licence as its aim was the promotion of Swiss and

European films. Car TV AG, however, did not include such cultural elements. Moreover, it contained information on motorised mobility which was already part of the licence granted by the Federal Council to the Swiss Radio and Television Company. Clearly, the Federal Council did not say that automobile questions were not worthy of television coverage. The Government referred to the Commission's decision in *Hins and Hugenholtz v. the Netherlands*, which referred to "the aim of pluralism pursued in the Dutch broadcast system and policy" (no. 25987/94, Commission decision of 8 March 1996, DR 84-A, p. 146). Although the Federal Council did not refer to the limited number of broadcasting frequencies, it was a fact that, even on cable television, such frequencies were limited. It was conceivable that the Federal Council would have decided to reserve such a licence for a future broadcasting programme, such as Star TV, which better complied with the cultural requirements for such a programme.

B. The Court's assessment

1. Interference with the applicant's rights under Article 10 § 1 of the Convention

30. In the Court's view, the refusal to grant the applicant a broadcasting licence interfered with the exercise of his freedom of expression, namely his right to impart information and ideas under Article 10 § 1 of the Convention. The question arises, therefore, whether that interference was justified.

2. Relevance of the third sentence of Article 10 § 1

31. In the Government's opinion, the broadcast licensing system in Switzerland was in conformity with the third sentence of Article 10 § 1 of the Convention, which envisages State licensing powers.

32. The applicant accepted that there was no right to obtain a broadcasting licence, although he was of the opinion that in his case the refusal to grant him a licence was arbitrary and discriminatory.

33. The Court reiterates that the object and purpose of the third sentence of Article 10 § 1 is to make it clear that States are permitted to regulate by means of a licensing system the way in which broadcasting is organised in their territories, particularly in its technical aspects. The latter are undeniably important, but the grant or refusal of a licence may also be made conditional on other considerations, including such matters as the nature and objectives of a proposed station, its potential audience at national, regional or local level, the rights and needs of a specific audience and the obligations deriving from international legal instruments. This

may lead to interferences whose aims will be legitimate under the third sentence of paragraph 1, even though they may not correspond to any of the aims set out in paragraph 2. The compatibility of such interferences with the Convention must nevertheless be assessed in the light of the other requirements of paragraph 2 (see *Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH v. Austria*, no. 32240/96, § 25, 21 September 2000; *Radio ABC v. Austria*, judgment of 20 October 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VI, pp. 2197-98, § 28; *Informationsverein Lentia and Others*, cited above, p. 14, § 32; and *Groppera Radio AG and Others v. Switzerland*, judgment of 28 March 1990, Series A no. 173, p. 24, § 61).

34. In Switzerland, television broadcasting requires a licence to be issued by the Federal Council in accordance with section 10 of the RTA. Section 3(1) of the RTA sets out various instructions as to the purposes, functions and content of television programmes (see paragraph 15 above). Thus, the licensing system operated in Switzerland is capable of contributing to the quality and balance of programmes through the powers conferred on the government. It is therefore consistent with the third sentence of paragraph 1 (see, *mutatis mutandis*, *Informationsverein Lentia and Others*, cited above, p. 15, § 33).

35. It remains, however, to be determined whether the manner in which the licensing system was applied in the applicant's case satisfies the other relevant conditions of paragraph 2 of Article 10.

3. "Prescribed by law"

36. It was not in dispute between the parties that the legal basis for the issue of a broadcasting licence lay in Article 55 *bis* § 2 of the Federal Constitution in force at the time and sections 3(1), 10(3) and 11(1) of the RTA (see paragraphs 15-18 above). The interference complained of was, therefore, "prescribed by law" within the meaning of Article 10 § 2 of the Convention.

4. Legitimate aim

37. The Court has already found that the aim of the interference in the present case was legitimate under the third sentence of Article 10 § 1, in that the licensing system operated in Switzerland is capable of contributing to the quality and balance of programmes (see paragraph 34 above). This is sufficient, albeit not directly corresponding to any of the aims set out in Article 10 § 2 (see above, paragraph 33).

5. "Necessary in a democratic society"

38. The applicant considered the measure unnecessary, pointing out that specialised programmes were common in Germany and the United

States, without democratic debate having been disrupted in these countries. Even in Switzerland the government had approved a licence for a television channel reporting exclusively on the weather. The applicant's programme went beyond mere entertainment and would have provided information on such matters as environmental issues.

39. The Government argued that the particular political circumstances in Switzerland had to be taken into account, necessitating cultural and linguistic pluralism as well as a balance between the various regions. Not all these requirements were met in the present case. The licence would have been granted if Car TV AG had included cultural elements in its programme.

40. The Court reiterates that the adjective "necessary" within the meaning of Article 10 § 2 of the Convention implies the existence of a "pressing social need". The Contracting States have a certain margin of appreciation in assessing the need for an interference, although that margin goes hand in hand with European supervision, whose extent will vary according to the circumstances. In cases such as the present one, where there has been an interference with the exercise of the rights and freedoms guaranteed in paragraph 1 of Article 10, the supervision must be strict because of the importance – frequently stressed by the Court – of an open and free debate in a democratic society and the free flow of information. The necessity for any interference with political speech must be convincingly established (see, among other authorities, *Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH*, cited above, § 34, and *Radio ABC*, cited above, p. 2198, § 30).

41. In order to assess the extent of the margin of appreciation afforded to the domestic authorities, the Court must examine the objectives of Car TV AG. It is a private enterprise which intended to broadcast on all aspects of automobiles, in particular news on cars and car accessories, and information on private-vehicle transport. Furthermore, it intended to deal with such matters as energy policies, traffic security, tourism and environmental issues. However, while it could not be excluded that such aspects would have contributed to the ongoing, general debate on the various aspects of a motorised society, in the Court's opinion the purpose of Car TV AG was primarily commercial in that it intended to promote cars and, hence, further car sales.

42. However, the authorities' margin of appreciation is essential in an area as fluctuating as that of commercial broadcasting (see, *mutatis mutandis*, *Markt intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany*, judgment of 20 November 1989, Series A no. 165, pp. 19-20, § 33, and *Jacobowski v. Germany*, judgment of 23 June 1994, Series A no. 291-A, p. 14, § 26). It follows that, where commercial speech is concerned, the standards of scrutiny may be less severe.

43. From this perspective, the Court will carefully examine whether the measure in issue was proportionate to the aim pursued. It will weigh

in particular the legitimate need for the quality and balance of programmes in general, on the one hand, with the applicant's freedom of expression, namely his right to impart information and ideas, on the other. In the context of the present case, the Court will also take into account that audiovisual media are often broadcast very widely (see *Informationsverein Lentia and Others*, cited above, p. 13, § 38). In view of their strong impact on the public, domestic authorities may aim at preventing a one-sided range of commercial television programmes on offer. In exercising its power of review, the Court must confine itself to the question whether the measures taken on the national level were justifiable in principle and proportionate in respect of the case as a whole (see *Markt intern Verlag GmbH and Klaus Beermann*, cited above, pp. 19-20, §§ 33-34).

44. In the present case, the Government referred before the Court to the particular political and cultural structure of Switzerland, a federal State, as a justification for the refusal to grant the required broadcasting licence. In this respect the Court has regard to the Commission's decision in *Verein Alternatives Lokalradio Bern and Verein Radio Dreyeckland Basel* (cited above), according to which "the particular political circumstances in Switzerland ... necessitate the application of sensitive political criteria such as cultural and linguistic pluralism, balance between lowland and mountain regions and a balanced federal policy". The Court sees no reason to doubt the validity of these considerations which are of considerable importance for a federal State. Such factors, encouraging in particular pluralism in broadcasting, may legitimately be taken into account when authorising radio and television broadcasts.

45. These considerations are reflected in the instructions set out in section 3(1) of the RTA which require, for instance, that programmes shall contribute "to general, varied and objective information to the public"; that they "shall bring closer to the public the diversity of the country"; and that they shall "promote Swiss cultural enterprise" (see paragraph 15 above).

46. These provisions also provided the basis for the Federal Council's decision of 16 June 1996 not to grant a broadcasting licence to the applicant. In the Court's opinion, it does not appear unreasonable that the Federal Council found that the conditions in section 3(1) of the RTA were not met in the present case since the programmes of Car TV AG "[focused] mainly on entertainment or on reports about the automobile".

47. Furthermore, the Court notes that the Federal Council's decision of 16 June 1996 was not categorical and did not exclude a broadcasting licence once and for all. On the contrary, the Federal Council showed flexibility by stating that a specialised programme such as Car TV AG could obtain a licence if the content of its programme further contributed to the "instructions" listed in section 3(1) of the RTA. In this context, the

Court takes note of the Government's assurance before the Court that a licence would indeed be granted to Car TV AG if it included cultural elements in its programme.

48. As a result, it cannot be said that the Federal Council's decision – guided by the policy that television programmes shall to a certain extent also serve the public interest – went beyond the margin of appreciation left to the national authorities in such matters. It is obvious that opinions may differ as to whether the Federal Council's decision was appropriate and whether the broadcasts should have been authorised in the form in which the request was presented. However, the Court should not substitute its own evaluation for that of the national authorities in the instant case, where those authorities, on reasonable grounds, considered the restriction on the applicant's freedom of expression to be necessary (see *markt intern Verlag GmbH and Klaus Beermann*, cited above, p. 21, § 37).

49. In view of the foregoing, it is unnecessary to examine the Government's further ground of justification, contested by the applicant, for refusing the licence, namely that there were only a limited number of frequencies available on cable television.

50. Having regard to the foregoing, the Court reaches the conclusion that no breach of Article 10 of the Convention has been established in the circumstances of the present case.

FOR THESE REASONS, THE COURT

Holds by six votes to one that there has been no violation of Article 10 of the Convention.

Done in English, and notified in writing on 5 November 2002, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

S. DOLLÉ
Registrar

J.-P. COSTA
President

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the dissenting opinion of Mr Gaukur Jörundsson is annexed to this judgment.

J.-P.C.
S.D.

DISSENTING OPINION OF JUDGE GAUKUR JÖRUNDSSON

To my regret, I cannot share the Court's conclusion that there has not been a violation of Article 10 of the Convention.

I agree with the judgment as to the interference with the applicant's rights under Article 10 § 1 of the Convention and as to the relevance of the third sentence of Article 10 § 1. I also agree that the interference was "prescribed by law" and had a legitimate aim as required by Article 10 § 2 of the Convention.

I disagree, however, with the assessment as to whether the interference was "necessary in a democratic society" within the meaning of this provision.

The adjective "necessary" within the meaning of Article 10 § 2 of the Convention implies the existence of a "pressing social need". The Contracting States have a certain margin of appreciation in assessing the need for an interference, although that margin goes hand in hand with European supervision, whose extent will vary according to the circumstances. In cases such as the present one, where there has been an interference with the exercise of the rights and freedoms guaranteed in paragraph 1 of Article 10, the supervision must be strict because of the importance – frequently stressed by the Court – of the rights in question. The necessity for any interference must be convincingly established (see among other authorities, *Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH v. Austria*, no. 32240/96, § 34, 21 September 2000, and *Radio ABC v. Austria*, judgment of 20 October 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VI, p. 2198, § 30).

Such a margin of appreciation is particularly important in commercial matters (see *markt intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany*, judgment of 20 November 1989, Series A no. 165, pp. 19-20, § 33, and *Jacobowski v. Germany*, judgment of 23 June 1994, Series A no. 291-A, p. 14, § 26).

In order to assess the extent of the margin of appreciation afforded to the domestic authorities in the present case, the objectives of Car TV AG must be examined. In my view, a private broadcasting enterprise which aimed at promoting cars was a commercial venture. Nevertheless, the planned television programme went well beyond the commercial framework, being extended to such subjects as traffic policies, road safety and environmental issues. These matters were indubitably of general and public interest and would have contributed to the ongoing, general debate on the various aspects of a motorised society.

It is therefore necessary to reduce the extent of the margin of appreciation pertaining to the authorities, since what was at stake was

not merely a given individual's purely "commercial" interests, but his participation in an ongoing debate affecting the general interest (see, *mutatis mutandis*, *Hertel v. Switzerland*, judgment of 25 August 1998, *Reports* 1998-VI, p. 2330, § 47).

From this perspective, it is necessary to examine carefully whether the measure at issue was proportionate to the aim pursued. In particular, the various reasons adduced for refusing to grant the broadcasting licence should be considered. In that connection the legitimate need for the quality and balance of programmes, on the one hand, should be set against the applicant's freedom of expression, namely his right to impart information and ideas, on the other.

To begin with, I would note that the Federal Council in its decision of 16 June 1996 concluded that it would refuse a television broadcasting licence for Car TV AG on the ground that "the programme [focused] mainly on entertainment or on reports about the automobile". In my view, however, it has not been made sufficiently clear in what respect entertainment in itself calls in question, or indeed falls to be distinguished from, freedom of information. In any event, topics such as news on energy policies, the relations between railways and road traffic, or environmental issues, all of which Car TV AG intended to broadcast, may well be considered as going beyond mere entertainment, being also of an educational nature.

In my opinion, moreover, it has not been sufficiently demonstrated to what extent, in a highly motorised society such as Switzerland, the television broadcasts of Car TV AG "would lead to a society increasingly shaped by segmentation and atomisation", as the Federal Council stated in its decision of 16 June 1996.

The Government have furthermore referred to the political and cultural structure of Switzerland, a federal State. Attention was drawn to the Commission's decision in *Verein Alternatives Lokalradio Bern and Verein Radio Dreyeckland Basel v. Switzerland*, according to which "the particular political circumstances in Switzerland ... necessitate the application of sensitive political criteria such as cultural and linguistic pluralism, balance between lowland and mountain regions and a balanced federal policy" (no. 10746/84, Commission decision of 16 October 1986, *Decisions and Reports* 49, p. 140). In my opinion, such considerations are of considerable relevance to a federal State. Nevertheless, in the present case it has not been sufficiently shown in what respect a television programme on automobiles constituted a politically or culturally divisive factor, particularly as the applicant's programme was to be broadcast in the two main Swiss languages: German and French.

In addition, the Government also referred before the Court to the limited number of frequencies as a reason for refusing the licence. However, the applicant claimed that he had the assurance of the largest

Swiss cable company that it would transmit Car TV AG's programme. Here, it may be noted that the decision of the Federal Council of 16 June 1996 did not itself refer to any limitation of frequencies as a ground for refusing the licence and, indeed, the Government have not provided further details of this ground of justification. In my opinion, it suffices to note that the Car TV AG programme was to be transmitted via cable companies and that, under section 43(1) of the RTA, the latter in principle, have a free choice in the matter (see paragraph 19 above).

Finally, it is true that the decision of the Federal Council of 16 June 1996 did not exclude granting a licence if the programme was "compensated by valuable contents", in particular "with programmes in the areas of culture ... or of the formation of political opinions ...". In my opinion, however, this could not amount to a valid alternative for the applicant since the purpose of his programme, as the name Car TV AG suggested, was to deal exclusively with matters pertaining to automobiles.

In the circumstances of the case, I conclude that the impugned measure could not be considered as "necessary in a democratic society", in that the interests adduced by the Government did not outweigh the interest of the applicant in imparting information under Article 10 of the Convention. The interference with the applicant's freedom of expression was not therefore justified.

Consequently, there has in my opinion been a violation of Article 10 of the Convention.

DEMUTH c. SUISSE
(Requête n° 38743/97)

DEUXIÈME SECTION

ARRÊT DU 5 NOVEMBRE 2002¹

1. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Refus de délivrer une licence pour la diffusion d'un programme thématique****Article 10**

Liberté de communiquer des informations – Système de concessions pour les sociétés de diffusion – Refus d'une concession pour diffuser un programme thématique – Ingérence – Prévues par la loi – But légitime des restrictions à la diffusion – Qualité et équilibre des programmes – Nécessaire dans une société démocratique – Marge d'appréciation – Emissions à caractère commercial – Contexte politique et culturel particulier – Etat fédéral – Possibilité d'obtenir une concession

*
* *

Le requérant déposa une demande de concession en vue de diffuser par le câble un programme de télévision sur les automobiles. Le Conseil fédéral écarta la demande car il estima que le programme, principalement axé sur «le divertissement ou sur des informations concernant l'automobile», n'était pas en mesure de contribuer utilement au mandat général de la radio et de la télévision. La loi sur la radio et la télévision dispose notamment que ces médias doivent contribuer à «une information générale diversifiée et fidèle de l'opinion».

Article 10: la troisième phrase de l'article 10 § 1 permet aux Etats de réglementer, par un système de licences, l'organisation de la radiodiffusion sur leur territoire. Pour importants que soient les aspects techniques, d'autres considérations peuvent, elles aussi, conditionner l'octroi ou le refus d'une autorisation, dont celles qui concernent la nature et les objectifs d'une future station, ses possibilités d'insertion au niveau national, régional ou local, les droits et besoins d'un public donné, ainsi que les obligations issues d'instruments juridiques internationaux. Le système d'autorisations applicable en Suisse, qui précise les objectifs, les fonctions et le contenu des programmes de télévision, est en mesure de contribuer à la qualité et à l'équilibre des programmes et est donc compatible avec la troisième phrase du paragraphe 1 de l'article 10. En l'espèce, il ne prête pas à controverse que l'ingérence avait une base légale. De plus, elle poursuivait le but légitime de contribuer à la qualité et à l'équilibre des programmes, même si ce but ne coïncide pas directement avec l'une des fins énumérées au paragraphe 2 de l'article 10. Quant à la nécessité de l'ingérence, afin de juger de l'ampleur de la marge d'appréciation dont disposent les autorités nationales, il faut examiner les objectifs de la société. A cet égard, alors qu'il ne pouvait être exclu que certains éléments du programme envisagé contribueraient au débat général sur les divers aspects d'une société motorisée, l'objectif de la société était, de l'avis de la Cour,

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

essentiellement commercial. La marge d'appréciation des autorités est plus large dans le domaine de la diffusion commerciale et, compte tenu du fort impact des médias audiovisuels sur le public, les autorités nationales peuvent viser à prévenir une offre unilatérale de programmes de télévision commerciaux. La structure politique et culturelle particulière de la Suisse, Etat fédéral, rend nécessaire l'application de critères politiques sensibles comme le pluralisme culturel et linguistique, l'équilibre entre régions de plaine et régions de montagne, et une politique fédéraliste équilibrée. Ces facteurs, qui encouragent le pluralisme dans la diffusion, peuvent légitimement être pris en considération lors de l'octroi d'une autorisation de diffuser des émissions de radio et de télévision. Il ne semble pas déraisonnable que le Conseil fédéral ait jugé non satisfaites, en l'espèce, les conditions énoncées par la loi. De surcroît, sa décision n'était pas catégorique et n'excluait pas définitivement la possibilité d'obtenir une concession de diffusion, puisqu'il y déclarait qu'une concession pourrait être délivrée si le contenu des programmes contribuait davantage au « mandat » énoncé par la loi. En conséquence, on ne saurait dire que la décision a outrepassé la marge d'appréciation dont disposent les autorités nationales.

Conclusion : non-violation (six voix contre une).

Jurisprudence citée par la Cour

Verein Alternatives Lokalradio Bern et Verein Radio Dreyeckland Basel c. Suisse, n° 10746/84, décision de la Commission du 16 octobre 1986, Décisions et rapports 49
markt intern Verlag GmbH et Klaus Beermann c. Allemagne, arrêt du 20 novembre 1989, série A n° 165
Groppera Radio AG et autres c. Suisse, arrêt du 28 mars 1990, série A n° 173
Informationsverein Lentia et autres c. Autriche, arrêt du 24 novembre 1993, série A n° 276
Jacobowski c. Allemagne, arrêt du 23 juin 1994, série A n° 291-A
Radio ABC c. Autriche, arrêt du 20 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI
Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH c. Autriche, n° 32240/96, 21 septembre 2000

En l'affaire Demuth c. Suisse,

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

MM. J.-P. COSTA, *président*,
A.B. BAKA,
L. WILDHABER,
GAUKUR JÖRUNDSSON,
K. JUNGWIERT,
V. BUTKEVYCH,

M^{me} W. THOMASSEN, *juges*,
et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 27 septembre 2001 et
8 octobre 2002,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 38743/97) dirigée
contre la Confédération suisse et dont un ressortissant de cet Etat,
M. Walter Michael Demuth («le requérant»), avait saisi la Commission
européenne des Droits de l'Homme («la Commission») le 24 octobre 1997
en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits
de l'Homme et des Libertés fondamentales («la Convention»).

2. Le gouvernement suisse («le Gouvernement») est représenté par
son agent, M. P. Boillat, chef de la division des affaires internationales de
l'Office fédéral de la justice.

3. Le requérant alléguait que le refus des autorités de lui permettre
de diffuser par le câble un programme de télévision sur les automobiles
emportait violation de l'article 10 de la Convention.

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

5. La requête a été attribuée à la deuxième section de la Cour
(article 52 § 1 du règlement de la Cour). Au sein de celle-ci, la chambre
chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été
constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

6. Par une décision du 27 septembre 2001, la Cour a déclaré la requête
recevable.

7. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses
sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été
attribuée à la deuxième section ainsi remaniée.

8. Après consultation des parties, la chambre a décidé qu'il n'y avait pas
lieu de tenir une audience sur le fond (article 59 § 2 *in fine* du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Le requérant est né en 1949 et réside à Zurich (Suisse).

10. Il avait l'intention de mettre en place une «chaîne thématique», Car TV AG, couvrant un domaine spécifique (*Spartenfernsehprogramm*), à savoir toutes les questions relatives à l'automobile et à la circulation des véhicules privés, avec des informations sur les voitures et leurs accessoires, la politique des transports et la politique énergétique, la sécurité des transports, le tourisme, le sport automobile, les rapports entre le transport ferroviaire, la circulation routière et les questions liées à l'environnement. Ce programme devait être diffusé par le câble, en allemand dans les régions germanophones de la Suisse, et en français dans les régions francophones. D'une durée initiale de deux heures, le programme devait être diffusé pendant vingt-quatre heures et être renouvelé chaque semaine, puis être diffusé sur une période plus longue. Le requérant devait être le président-directeur général de la société. Il était prévu d'élaborer le programme en étroite coopération avec l'industrie, des associations d'automobilistes et les médias spécialisés.

11. Le 10 août 1995, l'intéressé déposa auprès du gouvernement, au nom de Car TV AG, une demande de concession (*Konzessionsgesuch*) en vue de diffuser l'émission envisagée. Dans sa réponse du 16 août 1995, l'Office fédéral des communications indiqua que cette demande avait peu de chances d'aboutir. Par une lettre en date du 7 septembre 1995, le requérant informa l'Office fédéral qu'il entendait la maintenir, et soumit d'autres documents selon lesquels Car TV AG avait l'intention d'inclure dans son programme des questions sur les besoins des personnes non motorisées en matière de transport et de mettre en place une commission des programmes indépendante.

12. Le 16 juin 1996, le Conseil fédéral suisse (*Bundesrat*) rejeta la demande, en faisant observer que ni le droit suisse ni l'article 10 de la Convention ne conféraient le droit d'obtenir une concession de diffusion. S'agissant du mandat de la radio et de la télévision exposé à l'article 3 § 1 de la loi fédérale sur la radio et la télévision (*Bundesgesetz über Radio und Fernsehen*, «la LRT»; voir ci-dessous «Le droit interne pertinent»), la décision donnait les précisions suivantes :

«(...)

Les médias électroniques ont pour mission de diffuser des émissions dont le contenu favorise la constitution d'une opinion démocratique éclairée. En outre, ils devraient contribuer activement à une culture de la communication qui serve de base au développement culturel et à un véritable discours démocratique.

4. En vertu de l'article 11 § 1 a) de la LRT, une concession n'est accordée à une chaîne de radio ou de télévision que si, considérée dans son ensemble, celle-ci peut atteindre les buts définis à l'article 3 § 1 de la loi. Il n'est pas nécessaire que chaque projet se conforme à tous les aspects mentionnés dans le mandat. Ce qui importe davantage, c'est que la chaîne apporte une contribution positive qui favorisera la culture de la communication dans notre pays, dans le plein respect des objectifs de la LRT.

5. Un discours démocratique global et diversifié est garanti tout d'abord par des programmes qui remplissent une mission de *service public* et peuvent être considérés comme généralistes. Ils visent le public dans sa totalité et ont pour objet l'ensemble des aspects de la vie politique et sociale. Les programmes spécialisés portent sur des thèmes précis et ciblent les catégories de la population intéressées par ces thèmes. On risque d'aboutir à une situation dans laquelle la formation de l'opinion publique est influencée par les médias à travers des contenus spécialisés, et non plus d'abord à travers des programmes généralistes s'adressant à l'ensemble de la population. Ce changement aurait indubitablement des répercussions sur la culture de la communication. L'intégration de la communication au moyen des médias électroniques serait entravée et la société serait de plus en plus façonnée par la fragmentation et l'atomisation.

6. Dans ce contexte, l'exploitation d'une chaîne thématique va à l'encontre des considérations démocratiques qui figurent dans le mandat général de la radio et de la télévision (article 3 § 1 de la LRT). Ce mandat vise l'intégration et la promotion d'une culture intégrale de la communication. En conséquence, les conditions applicables aux programmes thématiques doivent être plus strictes que celles qui seraient requises pour un programme généraliste. Aussi, lors de l'examen des conditions d'octroi d'une concession au titre de l'article 11 § 1 a) de la LRT, il y a lieu d'invoquer des critères pertinents, puisqu'il importe de manière générale de voir si les programmes thématiques contribuent activement à la culture de la communication.

7. Néanmoins, l'octroi d'une concession à une chaîne thématique demeure toujours possible sous certaines conditions. Une concession est envisageable si les effets négatifs du programme sont au moins compensés par la valeur de son contenu au sens de l'article 3 § 1 de la loi. Cela pourrait être le cas des programmes culturels (musique, films, etc.) ou favorisant la formation d'opinions politiques (retransmission de débats parlementaires, etc.).

8. La concession demandée par Car TV AG concerne une chaîne thématique qui a pour objet l'automobile et s'intéresse essentiellement aux voitures. D'après les critères exposés aux paragraphes 4-6, il y a lieu de considérer cette demande avec la plus grande prudence. L'octroi d'une concession ne sera donc envisagé que si les inconvénients découlant d'un programme thématique sont compensés par la valeur de son contenu, qui doit contribuer d'une manière particulière au mandat général spécifié à l'article 3 § 1.

9. Toutefois, du fait de sa vocation, Car TV AG n'est pas en mesure de contribuer utilement au mandat général de la radio et de la télévision. Le programme est principalement axé sur le divertissement ou sur des informations concernant l'automobile. Car TV AG ne remplit donc pas les conditions requises pour l'octroi d'une concession en vertu de l'article 11 § 1 a) de la LRT.»

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

1. *La Constitution fédérale suisse*

13. L'article 55 *bis* §§ 2 et 3 de la Constitution fédérale suisse (*Bundesverfassung*), dans la version en vigueur à l'époque des faits, se lisait comme suit :

«2. La radio et la télévision contribuent à la formation et au développement culturel, à la libre formation de l'opinion et au divertissement. Elles prennent en considération les particularités du pays et les besoins des cantons. Elles présentent les événements de manière fidèle et reflètent équitablement la diversité des opinions.

3. L'indépendance de la radio et de la télévision ainsi que l'autonomie dans la conception des programmes sont garanties dans les limites fixées au paragraphe 2.»

14. Ces dispositions figurent désormais à l'article 93 §§ 2 et 3 de la nouvelle Constitution fédérale.

2. *La loi fédérale sur la radio et la télévision («la LRT»)*

15. L'article 3 § 1 de la loi fédérale sur la radio et la télévision (*Bundesgesetz über Radio und Fernsehen*), qui a pour fondement les dispositions de la Constitution fédérale, est ainsi libellé :

«Mandat

La radio et la télévision doivent dans l'ensemble :

contribuer à la libre formation de l'opinion des auditeurs et des téléspectateurs, leur fournir une information générale diversifiée et fidèle, pourvoir à leur formation générale et à leur divertissement, et développer leurs connaissances civiques ;

tenir compte de la diversité du pays et de sa population et en faire prendre conscience au public ainsi que favoriser son ouverture sur le monde ;

promouvoir la création artistique suisse et stimuler la participation des auditeurs et des téléspectateurs à la vie culturelle ;

stimuler les contacts avec les Suisses de l'étranger, accroître le rayonnement de la Suisse à l'étranger et promouvoir la compréhension de ses aspirations ;

donner la préférence à la production audiovisuelle et plus particulièrement au cinéma suisse ;

prendre le plus possible en considération les productions européennes.»

16. L'article 5 §§ 1 et 2 de la LRT est libellé comme suit :

«Indépendance et autonomie

1. Les diffuseurs conçoivent librement leurs programmes. Ils en assument la responsabilité.

2. Sauf disposition contraire du droit fédéral, les diffuseurs ne sont liés par aucune instruction des autorités fédérales, cantonales ou communales.»

17. Selon l'article 10 § 2, nul n'a droit à l'octroi ou au renouvellement d'une concession. L'article 10 § 3 dispose que le gouvernement, c'est-à-dire le Conseil fédéral suisse (*Bundesrat*), est l'autorité compétente pour délivrer les concessions aux chaînes de radio et de télévision.

18. L'article 11 § 1 a) de la LRT fixe les conditions nécessaires à l'octroi d'une concession, outre celles visées à l'article 3 § 1, à savoir que l'auteur de la demande doit être une personne physique de nationalité suisse ayant son domicile en Suisse, ou une personne morale ayant son siège en Suisse, et qu'il doit exposer sa situation financière.

19. Conformément au paragraphe 1 de l'article 43 de la LRT, les câblo-opérateurs sont en principe libres de choisir tous les programmes de radio et de télévision qu'ils diffusent, mais le paragraphe 2 du même article énumère les programmes que les sociétés ont l'obligation de diffuser. L'article 48 restreint la liberté des opérateurs dans la mesure où il leur interdit de diffuser des programmes incompatibles avec les règles du droit international. En vertu de l'article 56 de la LRT, l'autorité compétente veille à ce que tous les concessionnaires respectent les règles internationales et nationales, bien qu'aucun contrôle des programmes ne soit autorisé.

EN DROIT

SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION

20. Le requérant allègue que la décision du Conseil fédéral de refuser à Car TV AG une concession en vue de diffuser un programme de télévision emporte violation de l'article 10 de la Convention, ainsi libellé :

«1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.»

A. Thèses des comparants

1. *Le requérant*

21. Le requérant admet qu'il n'existe pas de droit à diffuser un programme de télévision, mais il trouve arbitraire et discriminatoire le refus des autorités de lui octroyer une concession. A cet égard, il note que le Gouvernement n'invoque plus, devant la Cour, certains de ses arguments, notamment le fait que Car TV AG provoquerait une « fragmentation et une atomisation » de la société. D'ailleurs, la conclusion du Gouvernement selon laquelle l'instauration d'un débat démocratique passe tout d'abord par la diffusion de programmes de chaînes généralistes, n'a été prouvée ni par les faits, ni par la recherche, ni même par l'expérience de qui que ce soit. En tout état de cause, les réseaux câblés diffusent déjà un grand nombre de programmes spécialisés. Les chaînes thématiques sont très répandues en Allemagne et aux Etats-Unis, et aucune recherche n'a encore montré qu'elles nuisent au débat démocratique dans ces pays. En 1997, la Suisse comptait en moyenne 45 chaînes de télévision et 50 stations de radio diffusant en modulation de fréquence (FM); l'intégration et le développement d'une culture de la communication étaient favorisés par les médias. On ne saurait non plus dire que Car TV AG avait pour but principal de divertir le spectateur. En effet, la demande de concession faisait clairement ressortir que le programme se fonderait sur une approche strictement journalistique et pluraliste, et aurait également apporté des informations sur des questions ayant trait par exemple à l'environnement.

22. Le requérant indique ensuite que le projet Car TV AG était compatible avec les divers règlements et lois et que le refus de lui octroyer une concession reposait sur des présomptions arbitraires. Les motifs invoqués par le gouvernement ne correspondaient à aucun des buts justifiant une ingérence énoncés à l'article 10 § 2 de la Convention. Le programme de télévision en question aurait, à l'instar de tous les autres, contribué à la formation de l'opinion publique. Il aurait en outre dûment tenu compte de la situation linguistique et politique particulière de la Suisse. Par exemple, en plus des autres mesures visant à assurer le pluralisme, il était prévu de mettre en place un programme francophone. Le gouvernement aurait opéré une discrimination à l'encontre du requérant en octroyant une concession à Top TV, chaîne exclusivement consacrée aux bulletins météorologiques, et en déclarant que d'autres chaînes traitent déjà du thème de l'automobile. Si tel était le cas, cela prouverait clairement que le public était intéressé par ce sujet, qui pouvait et devait être couvert par une chaîne supplémentaire.

23. Dans sa conclusion, le requérant indique qu'en 1997 il restait des fréquences disponibles sur les réseaux câblés. En effet, Car TV AG s'était vu assurer l'attribution d'un canal par le plus important câblo-opérateur,

qui devait également devenir actionnaire de la société. Il n'était guère possible que l'autorité habilitée à délivrer des concessions fasse dépendre sa décision de la disponibilité des canaux sur les réseaux câblés. En l'occurrence, l'article 42 de la LRT contenait une « obligation de diffusion » qui réglementait définitivement cette question de manière satisfaisante.

2. Le Gouvernement

24. Le Gouvernement soutient qu'il n'y a pas eu violation de l'article 10 de la Convention. La troisième phrase de l'article 10 § 1 de la Convention envisage expressément la faculté pour les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion à un régime d'autorisations. L'exigence d'une autorisation s'applique non seulement aux aspects techniques mais aussi, ainsi que la Cour l'a déjà relevé dans l'affaire *Informationsverein Lentia et autres c. Autriche*, à d'autres conditions, telles que « la nature et les objectifs d'une future station, ses possibilités d'insertion au niveau national, régional ou local, les droits et besoins d'un public donné » (arrêt du 24 novembre 1993, série A n° 276, p. 14, § 32). En Suisse, il n'existe pas de monopole audiovisuel, mais plutôt un système mixte institué par la LRT et prévoyant la pluralité des médias. L'accès à ceux-ci reste toutefois subordonné à l'octroi d'une concession moyennant le respect de certaines conditions; le fait qu'aucun droit n'ait été conféré ne contredit pas les dispositions de la Convention.

25. Le Gouvernement indique que les conditions requises pour l'octroi d'une concession s'appliquent à l'ensemble des médias audiovisuels, auxquels est assignée, en vertu de l'article 55 *bis* § 2 de la Constitution fédérale, la tâche de contribuer au développement culturel des auditeurs et téléspectateurs, à la libre formation de leur opinion et à leur divertissement. Ces buts sont pleinement compatibles avec les exigences énoncées à la troisième phrase de l'article 10 § 1 de la Convention. On ne saurait donc dire que le régime d'autorisations en vigueur en Suisse contredise cette disposition de la Convention.

26. Le Gouvernement estime que l'ingérence dans les droits du requérant au titre de l'article 10 § 1 de la Convention était « prévue par la loi » au sens du paragraphe 2 de cet article. Il mentionne en particulier l'article 55 *bis* § 2 de la Constitution fédérale et les articles 3 § 1 et 11 § 1 de la LRT. Ces dispositions sont suffisamment accessibles. On ne saurait non plus dire que la décision du Conseil fédéral du 16 juin 1996 n'était pas prévisible, puisque les chaînes de télévision généralistes sont mieux placées pour remplir les conditions requises que les chaînes thématiques. Toutefois, ces dernières peuvent elles aussi satisfaire à ces conditions, notamment si elles comportent des éléments culturels.

27. En ce qui concerne le but légitime poursuivi, le Gouvernement considère que l'ingérence litigieuse, qui visait à préserver un pluralisme de l'information et de la culture, et à contribuer à la formation de l'opinion publique, servait «la protection des (...) droits d'autrui», au sens du paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention. En tout état de cause, l'ingérence cadre avec la troisième phrase de l'article 10 § 1 de la Convention, dans la mesure où elle sert à préserver «la qualité et l'équilibre des programmes», ainsi que la Cour l'a indiqué dans l'affaire *Informationsverein Lentia et autres* (arrêt précité, p. 15, §§ 33-34).

28. De plus, le Gouvernement fait valoir que la mesure était proportionnée parce que «nécessaire dans une société démocratique», au sens de l'article 10 § 2 de la Convention. Ainsi que la Commission l'a relevé, il y a lieu de prendre en considération les circonstances politiques particulières en Suisse (*Verein Alternatives Lokalradio Bern et Verein Radio Dreyeckland Basel c. Suisse*, n° 10746/84, décision de la Commission du 16 octobre 1986, Décisions et rapports (DR) 49, p. 132). Ces circonstances sont explicitement mentionnées à l'article 55 bis § 2 de la Constitution fédérale suisse. En l'occurrence, la demande de Car TV AG ne répondait pas aux conditions posées par l'article 3 § 1 de la LRT qui cherche spécifiquement à offrir une base commune d'informations qui ne soit pas limitée à une catégorie particulière de spectateurs. Cet aspect est d'une importance primordiale dans un pays marqué par le pluralisme culturel et linguistique.

29. Le Gouvernement précise que le Conseil fédéral aurait accordé la concession à Car TV AG si le programme avait comporté des éléments culturels. C'est ainsi qu'une autre chaîne de télévision, Star TV, dont le but était de promouvoir les films suisses et européens, s'est vu octroyer une concession. Mais Car TV AG ne comportait pas d'éléments culturels. De plus, le programme contenait des informations sur l'automobile, sujet entrant déjà dans le cadre de la concession accordée par le Conseil fédéral à la Société suisse de radio et de télévision. Celui-ci n'a assurément pas dit que les questions relatives aux automobiles n'étaient pas dignes de faire l'objet d'une couverture télévisée. Le Gouvernement invoque la décision de la Commission dans l'affaire *Hins et Hugenholz c. Pays-Bas* qui mentionne «l'objectif de pluralité que poursuivent l'organisation et la politique néerlandaises en matière de radiodiffusion» (n° 25987/94, décision de la Commission du 8 mars 1996, DR 84-B, p. 146). Bien que le Conseil fédéral n'ait pas explicitement mentionné le nombre restreint de fréquences de télévision, c'est un fait que, même sur le réseau câblé, ces fréquences sont limitées. Il peut se concevoir que le Conseil fédéral ait décidé de réserver cette concession à une future chaîne de télévision, telle Star TV, qui répond mieux aux exigences culturelles de ce type de programme.

B. Appréciation de la Cour

1. Ingérence dans l'exercice par le requérant de ses droits au titre de l'article 10 § 1 de la Convention

30. D'après la Cour, le refus d'octroyer au requérant une concession de diffusion a constitué une ingérence dans l'exercice par l'intéressé de sa liberté d'expression, à savoir son droit de communiquer des informations ou des idées consacré par l'article 10 § 1 de la Convention. La question se pose donc de savoir si cette ingérence était justifiée.

2. Pertinence, en l'espèce, de la troisième phrase de l'article 10 § 1

31. Selon le Gouvernement, le système de concessions de diffusion appliqué en Suisse cadre avec la troisième phrase de l'article 10 § 1 de la Convention, qui reconnaît des pouvoirs à l'Etat en matière d'autorisations.

32. Le requérant admet qu'il n'existe pas de droit à se voir délivrer une concession de diffusion, mais estime qu'en l'espèce le refus de lui octroyer une concession était arbitraire et discriminatoire.

33. La Cour rappelle que la troisième phrase de l'article 10 § 1 a pour objet et but de préciser que les Etats peuvent réglementer, par un système de licences, l'organisation de la radiodiffusion sur leur territoire, en particulier ses aspects techniques. Pour importants que soient ces derniers, d'autres considérations peuvent, elles aussi, conditionner l'octroi ou le refus d'une autorisation, dont celles qui concernent la nature et les objectifs d'une future station, ses possibilités d'insertion au niveau national, régional ou local, les droits et besoins d'un public donné, ainsi que les obligations issues d'instruments juridiques internationaux. Il peut en résulter des ingérences dont le but, légitime au regard de la troisième phrase du paragraphe 1, ne coïncide pourtant pas avec l'une des fins énumérées au paragraphe 2. Leur conformité à la Convention doit néanmoins s'apprécier à la lumière des autres exigences du paragraphe 2 (arrêts *Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH c. Autriche*, n° 32240/96, § 25, 21 septembre 2000, *Radio ABC c. Autriche*, 20 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI, pp. 2197-2198, § 28; *Informationsverein Lentia et autres précité*, p. 14, § 32, et *Groppera Radio AG et autres c. Suisse*, 28 mars 1990, série A n° 173, p. 24, § 61).

34. En Suisse, la diffusion de programmes télévisés n'est possible qu'en vertu d'une concession accordée par le Conseil fédéral conformément à l'article 10 de la LRT. L'article 3 § 1 de la loi définit le mandat de la télévision en précisant les objectifs, les fonctions et le contenu des programmes de télévision (paragraphe 15 ci-dessus). Le système d'autorisations applicable en Suisse est donc en mesure de contribuer à la qualité et à l'équilibre des programmes au moyen des pouvoirs conférés

au gouvernement. Il est dès lors compatible avec la troisième phrase du paragraphe 1 (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Informationsverein Lentia et autres* précité, p. 15, § 33).

35. Il reste toutefois à déterminer si la manière dont le régime d'autorisations a été appliqué au requérant remplit les autres conditions pertinentes du paragraphe 2 de l'article 10.

3. «Prévue par la loi»

36. Il ne prête pas à controverse entre les parties que l'octroi d'une concession de diffusion était régi par la loi, à savoir l'article 55 *bis* § 2 de la Constitution fédérale en vigueur à l'époque des faits et les articles 3 § 1, 10 § 3 et 11 § 1 de la LRT (paragraphe 15-18 ci-dessus). L'ingérence incriminée était donc «prévue par la loi» au sens de l'article 10 § 2 de la Convention.

4. *But légitime*

37. La Cour a déjà constaté que l'ingérence poursuivait, en l'espèce, un but légitime au regard de la troisième phrase de l'article 10 § 1, puisque le régime d'autorisations applicable en Suisse est en mesure de contribuer à la qualité et à l'équilibre des programmes (paragraphe 34 ci-dessus), ce qui est suffisant, même si le but ne coïncide pas directement avec l'une des fins que vise le paragraphe 2 de l'article 10 (paragraphe 33 ci-dessus).

5. «Nécessaire dans une société démocratique»

38. Le requérant soutient que la mesure ne saurait passer pour nécessaire, et relève que les chaînes thématiques sont nombreuses en Allemagne et aux Etats-Unis, où elles ne nuisent pas au débat démocratique. Même en Suisse, le gouvernement a accordé une concession à une chaîne de télévision qui diffuse des émissions consacrées exclusivement à la météorologie. Le programme conçu par le requérant allait au-delà du simple divertissement et aurait fourni des informations sur des questions ayant trait notamment à l'environnement.

39. Le Gouvernement affirme qu'il y a lieu de tenir compte des circonstances politiques particulières qui prévalent en Suisse, qui commandent un pluralisme culturel et linguistique et un équilibre entre les diverses régions. En l'occurrence, ces conditions n'étaient pas toutes réunies. La concession aurait été accordée si le programme de Car TV AG avait comporté des éléments culturels.

40. La Cour rappelle que l'adjectif «nécessaire» au sens de l'article 10 § 2 de la Convention doit correspondre à un «besoin social impérieux». Les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de la nécessité d'une ingérence, mais elle va

de pair avec un contrôle européen, plus ou moins étendu selon le cas. S'il s'agit, comme ici, d'une ingérence dans l'exercice des droits et libertés garantis au paragraphe 1 de l'article 10, ce contrôle doit être strict en raison de l'importance – maintes fois soulignée par la Cour – d'un débat ouvert et libre dans une société démocratique et du libre flux d'informations. La nécessité d'une ingérence dans le discours politique doit être établie de manière convaincante (voir, notamment, les arrêts précités *Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH*, § 34, et *Radio ABC*, p. 2198, § 30).

41. Afin de juger de l'ampleur de la marge d'appréciation dont disposent les autorités nationales, la Cour doit examiner les objectifs de Car TV AG. Il s'agit d'une entreprise privée ayant pour intention de diffuser des émissions sur tous les aspects de l'automobile, de communiquer en particulier des informations sur les voitures et leurs accessoires ainsi que sur la circulation des véhicules privés. De plus, elle visait à traiter de questions concernant notamment la politique énergétique, la sécurité routière, le tourisme et l'environnement. Toutefois, alors qu'il ne pouvait être exclu que ces éléments contribueraient au débat général en cours sur les divers aspects d'une société motorisée, de l'avis de la Cour, l'objectif de Car TV AG était essentiellement commercial puisque la chaîne visait à promouvoir des voitures et donc à encourager leur vente.

42. Cependant, la marge d'appréciation des autorités est indispensable dans un domaine aussi fluctuant que la diffusion à des fins commerciales (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *markt intern Verlag GmbH et Klaus Beermann c. Allemagne*, 20 novembre 1989, série A n° 165, pp. 19-20, § 33, et *Jacobowski c. Allemagne*, 23 juin 1994, série A n° 291-A, p. 14, § 26). Il s'ensuit que lorsque le discours commercial est en jeu, les normes d'examen peuvent être moins strictes.

43. Sur ce plan, la Cour procède à un examen attentif de la proportionnalité de la mesure litigieuse au but poursuivi. Elle met en balance en particulier le besoin légitime de qualité et d'équilibre des programmes en général, d'une part, et la liberté d'expression du requérant, à savoir son droit de communiquer des informations et des idées, d'autre part. En l'espèce, la Cour tient également compte du fait que les médias audiovisuels connaissent souvent une diffusion très large (*Informationsverein Lentia et autres* précité, p. 16, § 38). Compte tenu de leur fort impact sur le public, les autorités nationales peuvent viser à prévenir une offre unilatérale de programmes de télévision commerciaux. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, la Cour doit se limiter à la question de savoir si les mesures prises au niveau national se justifient en principe et sont proportionnées par rapport à l'ensemble du dossier (arrêt *markt intern Verlag GmbH et Klaus Beermann* précité, pp. 19-20, §§ 33-34).

44. En l'occurrence, le Gouvernement se réfère devant la Cour à la structure politique et culturelle particulière de la Suisse, Etat fédéral, pour justifier le refus d'octroyer la concession de diffusion qui avait été sollicitée. A cet égard, la Cour rappelle la décision de la Commission dans l'affaire *Verein Alternatives Lokalradio Bern et Verein Radio Dreyeckland Basel* précitée, selon laquelle «les circonstances politiques particulières en Suisse (...) rendent nécessaire l'application de critères politiques sensibles comme le pluralisme culturel et linguistique, l'équilibre entre régions de plaine et régions de montagne et une politique fédéraliste équilibrée». La Cour ne voit pas de raison de douter de la validité de ces considérations, qui sont d'une importance considérable pour un Etat fédéral. Ces facteurs, qui encouragent en particulier le pluralisme dans la diffusion, peuvent légitimement être pris en considération lors de l'octroi d'une autorisation de diffuser des émissions de radio et de télévision.

45. Ces considérations se reflètent dans le mandat figurant à l'article 3 § 1 de la LRT en vertu duquel les programmes doivent notamment contribuer à fournir aux auditeurs et téléspectateurs «une information générale diversifiée et fidèle», «tenir compte de la diversité du pays (...) et en faire prendre conscience au public» et «promouvoir la création artistique suisse» (paragraphe 15 ci-dessus).

46. Ces dispositions ont également servi de base à la décision du 16 juin 1996 du Conseil fédéral de ne pas octroyer de concession de diffusion au requérant. De l'avis de la Cour, il ne semble pas déraisonnable que le Conseil fédéral ait jugé non satisfaites, en l'espèce, les conditions énoncées à l'article 3 § 1 de la LRT puisque les programmes de Car TV AG étaient «principalement axés sur le divertissement ou sur des informations concernant l'automobile».

47. En outre, la Cour note que la décision du Conseil fédéral du 16 juin 1996 n'était pas catégorique et n'excluait pas définitivement la possibilité d'obtenir une concession de diffusion. Au contraire, le Conseil fédéral a fait preuve de souplesse en déclarant qu'une chaîne thématique comme Car TV AG pourrait obtenir une concession si le contenu de ses programmes contribuait davantage au «mandat» énoncé à l'article 3 § 1 de la loi. Dans ce contexte, la Cour note l'assurance que lui a fournie le Gouvernement, selon laquelle une concession serait en effet accordée à Car TV AG si le programme comportait aussi des éléments culturels.

48. En conséquence, on ne saurait dire que la décision du Conseil fédéral – guidée par la politique voulant que les programmes de télévision servent aussi, dans une certaine mesure, l'intérêt général – a outrepassé la marge d'appréciation dont disposent les autorités nationales en la matière. Les opinions peuvent certes diverger sur le point de savoir si la décision du Conseil fédéral a été la bonne et si les émissions auraient dû être autorisées sous la forme sous laquelle elles

étaient présentées dans la demande, mais la Cour ne saurait substituer son propre jugement à celui des juridictions nationales qui, pour des motifs raisonnables, ont estimé nécessaire de restreindre la liberté d'expression du requérant (*markt intern Verlag GmbH et Klaus Beermann*, précité, p. 21, § 37).

49. En conséquence, il n'y a pas lieu d'examiner l'autre motif, que conteste le requérant, invoqué par le Gouvernement pour justifier le refus d'octroyer la concession, à savoir le nombre limité de fréquences disponibles sur le réseau de télévision câblé.

50. Eu égard à ce qui précède, la Cour conclut à l'absence de violation de l'article 10 de la Convention.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

Dit, par six voix contre une, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 10 de la Convention.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 5 novembre 2002, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

J.-P. COSTA
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion dissidente de M. Gaukur Jörundsson.

J.-P.C.
S.D.

OPINION DISSIDENTE
DE M. LE JUGE GAUKUR JÖRUNDSSON

(Traduction)

A mon regret, je ne puis souscrire à la conclusion de la Cour selon laquelle il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 10 de la Convention.

Je partage l'avis de la majorité pour ce qui est de l'ingérence dans les droits du requérant au titre de l'article 10 § 1 de la Convention, de la pertinence de la troisième phrase de l'article 10 § 1, ainsi que du fait que l'ingérence était «prévues par la loi» et poursuivait un but légitime, conditions énumérées à l'article 10 § 2 de la Convention.

En revanche, je ne peux me rallier à l'appréciation selon laquelle l'ingérence était «nécessaire dans une société démocratique» au sens de ladite disposition.

L'adjectif «nécessaire» figurant à l'article 10 § 2 de la Convention suppose l'existence d'un «besoin social impérieux». Les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de la nécessité d'une ingérence, mais elle va de pair avec un contrôle européen plus ou moins large selon le cas. S'il s'agit, comme ici, d'une ingérence dans l'exercice des droits et libertés garantis au paragraphe 1 de l'article 10, le contrôle doit être strict en raison de l'importance – maintes fois soulignée par la Cour – des droits en cause. La nécessité d'une ingérence doit être établie de manière convaincante (voir, parmi d'autres, les arrêts *Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH c. Autriche*, n° 32240/96, § 34, 21 septembre 2000, et *Radio ABC c. Autriche*, 20 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI, p. 2198, § 30).

Pareille marge d'appréciation est particulièrement importante en matière commerciale (arrêts *markt intern Verlag GmbH et Klaus Beermann c. Allemagne*, 20 novembre 1989, série A n° 165, pp. 19-20, § 33, et *Jacobowski c. Allemagne*, 23 juin 1994, série A n° 291-A, p. 14, § 26).

Pour apprécier l'étendue de la marge d'appréciation dont disposaient les autorités nationales en l'espèce, il y a lieu d'examiner les objectifs visés par Car TV AG. Selon moi, une entreprise privée de diffusion ayant pour but de promouvoir les voitures était bel et bien une entreprise commerciale. Néanmoins, le programme de télévision envisagé dépassait largement le cadre commercial, par son extension à des sujets tels que la politique des transports, la sécurité routière et les questions liées à l'environnement. Ceux-ci présentent incontestablement un intérêt général et public et auraient contribué au débat général en cours sur les divers aspects d'une société motorisée.

Il est donc nécessaire de réduire l'ampleur de la marge d'appréciation laissée aux autorités, puisqu'est en jeu non l'intérêt purement

«commercial» de tel individu, mais sa participation au débat en cours touchant à l'intérêt général (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Hertel c. Suisse* du 25 août 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI, p. 2330, § 47).

De ce point de vue, il faut procéder à un examen attentif de la proportionnalité de la mesure litigieuse au but poursuivi. En particulier, les divers motifs invoqués pour refuser l'autorisation de diffuser devraient être pris en compte. Il conviendrait donc de mettre en balance le besoin légitime de qualité et d'équilibre des programmes, d'une part, et la liberté d'expression du requérant, à savoir son droit de communiquer des informations et des idées, d'autre part.

En premier lieu, je note que le Conseil fédéral a conclu, dans sa décision du 16 juin 1996, qu'il refusait une concession de diffusion à Car TV AG au motif que «le programme [était] principalement axé sur le divertissement ou sur des informations concernant l'automobile». Selon moi, il n'apparaît toutefois pas assez clairement en quoi le divertissement met en cause la liberté d'information ou doit en être distingué. En tout cas, des sujets comme les nouvelles sur la politique énergétique, les relations entre le trafic ferroviaire et la circulation routière ou les questions liées à l'environnement, tous les sujets que Car TV AG avait l'intention de traiter, peuvent fort bien être considérés comme allant au-delà du simple divertissement, puisqu'ils sont aussi de nature pédagogique.

En outre, il n'a pas non plus, à mon avis, été suffisamment démontré dans quelle mesure, dans une société hautement motorisée comme la Suisse, la diffusion du programme de Car TV AG aurait conduit à une société «de plus en plus façonnée par la fragmentation et l'atomisation», ainsi que le Conseil fédéral l'a déclaré dans sa décision du 16 juin 1996.

Le Gouvernement s'est par ailleurs référé à la structure politique et culturelle de la Suisse, qui est un Etat fédéral. L'attention a été attirée sur la décision de la Commission dans l'affaire *Verein Alternatives Lokalradio Bern et Verein Radio Dreyeckland Basel c. Suisse*, où il est dit que «les circonstances politiques particulières en Suisse (...) rendent nécessaire l'application de critères politiques sensibles comme le pluralisme culturel et linguistique, l'équilibre entre régions de plaine et régions de montagne et une politique fédéraliste équilibrée» (n° 10746/84, décision de la Commission du 16 octobre 1986, *Décisions et rapports* 49, p. 132). Ces considérations sont, à mes yeux, très pertinentes pour un Etat fédéral. Néanmoins, il n'a pas, en l'espèce, été suffisamment montré en quoi un programme de télévision consacré à l'automobile était un facteur de division politique ou culturelle, en particulier dans la mesure où le programme du requérant devait être diffusé dans les deux principales langues de la Suisse, l'allemand et le français.

De surcroît, le Gouvernement a invoqué devant la Cour le nombre limité de fréquences comme motif de refus de la concession. Or le

requérant a allégué que le principal câblo-opérateur suisse lui avait donné l'assurance qu'il diffuserait le programme de Car TV AG. On peut relever à cet égard que la décision du Conseil fédéral du 16 juin 1996 ne faisait état d'aucune limitation de fréquences pour justifier le refus de la concession et que le Gouvernement n'a d'ailleurs pas fourni d'autres détails venant étayer ce plus petit motif. Il suffit, à mon avis, de noter que le programme de Car TV AG devait être diffusé par le biais de câblo-opérateurs et que ces derniers disposent en principe, en vertu de l'article 43 § 1 de la loi, d'une liberté de choix (paragraphe 19 de l'arrêt).

Enfin, il est vrai que la décision du Conseil fédéral du 16 juin 1996 n'excluait pas l'octroi d'une concession si ce programme devait être compensé par un contenu valable, en particulier avec «des programmes culturels (...) ou favorisant la formation d'opinions politiques (...)». Toutefois, à mon avis, cela ne saurait constituer une solution de rechange acceptable pour le requérant puisque le but de son programme, comme l'appellation Car TV AG le suggère, était de traiter exclusivement de questions relatives aux automobiles.

En l'espèce, je conclus que la mesure incriminée ne saurait passer pour avoir été «nécessaire dans une société démocratique», puisque les intérêts mis en avant par le Gouvernement ne l'emportaient pas sur l'intérêt du requérant à la diffusion d'informations, protégé par l'article 10 de la Convention. L'ingérence dans la liberté d'expression du requérant n'était donc pas justifiée.

Dès lors, il y a eu, à mon sens, violation de l'article 10 de la Convention.

ALLAN v. THE UNITED KINGDOM
(Application no. 48539/99)

FOURTH SECTION

JUDGMENT OF 5 NOVEMBER 2002¹

1. English original.

SUMMARY¹**Self-incrimination – eliciting of incriminating statements by police informer placed in suspect’s cell
Use in criminal trial of evidence obtained in violation of Article 8 of the Convention****Article 6 § 1**

Fair trial – Criminal proceedings – Self-incrimination – Eliciting of incriminating statements by police informer placed in suspect’s cell – Right to remain silent – Undermining of right to remain silent by means of subterfuge – Psychological pressure impinging on voluntary nature of statements – Use in criminal trial of evidence obtained in violation of Article 8 of the Convention – Admissibility of evidence in domestic law – Opportunity to contest authenticity and use of evidence

*
* *
*

While the applicant was remanded in custody along with another man, Mr Grant, on suspicion of robbery, their cell and the visiting area which they used were placed under covert audio and video surveillance by the police in connection with a murder investigation. Conversations between the two men and between the applicant and a visitor, J.N.S., were recorded. Subsequently, a police informer, H., was placed in the applicant’s cell for the purpose of eliciting information from him. H., who had been fitted with a recording device, made a statement in which he asserted that the applicant had admitted his presence at the scene of the murder. The admission had not been recorded and there was no other evidence connecting the applicant to the murder. At the applicant’s trial, his lawyer unsuccessfully challenged the admissibility of the covert recordings and of the evidence put forward by H. The applicant was convicted and sentenced to life imprisonment. He was refused leave to appeal.

Held

(1) Article 8: At the relevant time there existed no statutory system to regulate the use of covert recording devices by the police and the interferences were therefore not “in accordance with the law”.

Conclusion: violation (unanimously).

(2) Article 6 § 1: The recordings were not unlawful in the sense of being contrary to domestic criminal law and there was no suggestion that any admissions made during the conversations with Mr Grant and J.N.S. were elicited by coercion or that there was any entrapment or inducement. An assessment of the strength or

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

reliability of the evidence concerned was not a straightforward matter and in those circumstances the existence of fair procedures took on particular importance. In that respect, the applicant's lawyer was able to challenge the admissibility of the recordings, the trial judge gave a careful ruling and the decision was reviewed in the leave to appeal proceedings. The Court was not persuaded, therefore, that the use at the applicant's trial of the recordings of conversations with Mr Grant and J.N.S. conflicted with the requirements of fairness under Article 6. However, the way in which H. was used to obtain evidence raised more complex issues. The right to remain silent serves in principle to protect the freedom of a suspect to choose whether to speak or remain silent under police questioning and such freedom is effectively undermined if the authorities use subterfuge to elicit a confession or other incriminating statements. In the present case, the admissions allegedly made to H. were not spontaneous and unprompted but were induced by the persistent questioning of H. who, at the instigation of the police, channelled the conversations in circumstances which could be regarded as the functional equivalent of interrogation, without any of the safeguards which would attach to a formal police interview. While there was no special relationship between the applicant and H. and no direct coercion had been identified, the applicant would have been subjected to psychological pressures which impinged on the voluntary nature of the admissions. In those circumstances, the information gained by using H. in that way could be regarded as having been obtained in defiance of the applicant's will and its use at his trial impinged on his right to remain silent and the privilege against self-incrimination.

Conclusion: violation (unanimously).

(3) Article 13: The Government accepted that the applicant did not have an effective remedy at the relevant time in respect of the complaints under Article 8.

Conclusion: violation (unanimously).

Article 41: The Court made an award in respect of non-pecuniary damage with regard to the violations of Articles 8 and 13. It considered that the finding of a violation of Article 6 § 1 constituted sufficient just satisfaction in that respect. It also made an award in respect of costs and expenses.

Case-law cited by the Court

Schenk v. Switzerland, judgment of 12 July 1988, Series A no. 140

John Murray v. the United Kingdom, judgment of 8 February 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-I

Saunders v. the United Kingdom, judgment of 17 December 1996, *Reports* 1996-VI

Teixeira de Castro v. Portugal, judgment of 9 June 1998, *Reports* 1998-IV

Khan v. the United Kingdom, no. 35394/97, ECHR 2000-V

Heaney and McGuinness v. Ireland, no. 34720/97, ECHR 2000-XII

J.B. v. Switzerland, no. 31827/96, ECHR 2001-III

Christine Goodwin v. the United Kingdom [GC], no. 28957/95, ECHR 2002-VI

In the case of Allan v. the United Kingdom,

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

Mr M. PELLONPÄÄ, *President*,

Sir Nicolas BRATZA,

Mr A. PASTOR RIDRUEJO,

Mrs E. PALM,

Mr M. FISCHBACH,

Mr J. CASADEVALL,

Mr S. PAVLOVSKI, *judges*,

and Mr M. O'BOYLE, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 18 June and 8 October 2002,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 48539/99) against the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms ("the Convention") by a United Kingdom national, Mr Richard Roy Allan ("the applicant"), on 20 January 1999.

2. The applicant, who had been granted legal aid, was represented before the Court by Mr R. Turnberg, a lawyer practising in Manchester. The United Kingdom Government ("the Government") were represented by their Agent, Mr C. Whomersley, of the Foreign and Commonwealth Office.

3. The applicant complained of the use of covert audio and video surveillance within his cell, the prison visiting area and upon a fellow prisoner and of the use of materials gained by these means at his trial for murder. He relied on Articles 6, 8 and 13 of the Convention.

4. The application was 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.

5. By a decision of 28 August 2001, the Chamber declared the application partly admissible.

6. On 1 November 2001 the Court changed the composition of its Sections (Rule 25 § 1). This case was assigned to the newly composed Fourth Section (Rule 52 § 1).

7. The applicant and the Government each filed observations on the merits (Rule 59 § 1). The Chamber decided, after consulting the parties, that no hearing on the merits was required (Rule 59 § 2 *in fine*). The parties replied in writing to each other's observations.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

8. On 3 February 1995 Mr David Beesley, store manager, was shot dead in the manager's office of a Kwik-Save supermarket in Greater Manchester.

9. On 18 February 1995 the applicant and another man, by the name of Leroy Grant, were arrested on suspicion of having committed a robbery at the Late Saver shop, Cheadle. At the time, they were in possession of an 8-mm Beretta replica handgun. Charged in connection with this offence, Mr Grant admitted to the offence and several other late-night shop robberies. The applicant denied involvement in any of the offences. On or about 20 February 1995 an anonymous informant told the police that the applicant had been involved in the murder of David Beesley.

10. On 20 February 1995 the applicant and Leroy Grant appeared in custody at the Stockport Magistrates' Court and were further remanded in custody to reappear on 23 February 1995. On 20 February 1995 Detective Chief Inspector Dunn requested permission for the cell and the visiting areas used by the applicant and Leroy Grant to be bugged with audio and video technology, alleging that all regular methods of investigation to identify David Beesley's murderer had failed. The Chief Constable of the Greater Manchester Police granted authority on the same day for an unlimited period for both the police stations at Stockport and Cheadle Hulme. On 13 March 1995 similar authority was sought and obtained for the installation of a listening device with video system to be placed in the visiting area of Stretford police station, where the applicant was then held.

11. On 8 March 1995 the applicant was arrested for the murder and questioned. In the interviews with the police which followed, the police told the applicant that he was not obliged to say anything. He availed himself of that right.

12. During this time visits to the applicant by his female friend, J.N.S, were recorded on audio and videotape in the prison visiting area between 12 and 28 March 1995. The applicant and Leroy Grant were held for long periods in the same cell and recordings of their conversations were made from 20 February to 12 March 1995.

13. On 23 March 1995 H. was brought to Stretford police station. H. was a long-standing police informant with a criminal record who had been arrested on 21 March 1995 for unrelated offences. He was placed in the applicant's cell for the purpose of eliciting information from the applicant. As asserted by the applicant, H. had every incentive to inform on him. Telephone conversations between H. and the police included comments by the police instructing H. to "push him for what you can" and disclosed

evidence of concerted police coaching. After 20 April 1995 he associated regularly with the applicant who was remanded at Strangeways Prison.

14. On 28 June 1995 the applicant was taken away from the prison to be interviewed by the police concerning the Kwik-Save robbery. He was attended and advised by his solicitor. During the course of the interview, the applicant was invited to comment on the recordings made in February and March 1995. He made no comment to any question. According to the applicant, he was interrogated at length by the police in an attempt to “rattle” or unsettle him, such that he would be more talkative and vulnerable to H. upon his return to the prison. H. had been fitted with recording devices. The recording thereby obtained was adduced in evidence at the applicant’s trial.

15. The applicant was interviewed again in the presence of his solicitor on 29 June and 26 July 1995 and remained silent when faced with the allegations.

16. On 25 July 1995 H. made a 59- to 60-page witness statement detailing his conversations with the applicant and was released on bail on 4 August 1995. His sentence was postponed until after he had given evidence at the applicant’s trial. The high point of H.’s evidence was the assertion that the applicant had admitted his presence at the murder scene. This asserted admission was not part of the recorded interview and was disputed. The thrust of the applicant’s case was that he was discussing robberies and did not accede to H.’s efforts to channel their conversation into a discussion of the murder. The audio- and video-recordings (or transcripts thereof) were utilised in the trial of the applicant. No evidence, other than the alleged admissions, connected the applicant with the killing of Mr Beesley.

17. In January 1998 the applicant’s trial on one count of murder and a count of conspiracy to rob began before a jury. He was represented by leading counsel.

18. During his trial, the applicant’s counsel challenged the admissibility of extracts from covert audio- and video-recordings of conversations of the applicant with Leroy Grant and J.N.S., under sections 76 and 78 of the Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE). The judge concluded that there was evidence on the tapes from which the jury could infer that the applicant was involved in the events of 3 February 1995, and it was not so unreliable that it could not be left to the jury to assess for themselves. The judge also rejected the applicant’s counsel’s arguments under sections 76 and 78 of PACE that the evidence from H. was obtained by oppression or by such impropriety as to render it inadmissible. He considered that the use of an informant to talk and listen to the accused over a substantial period of time did not result in any unfairness to the accused. The fact that H. might be considered as having much to gain in giving evidence was also a matter to be left to the jury in their assessment of the reliability of his evidence. The

evidence was accordingly admitted before the jury. The judge's ruling on the admissibility of the evidence was given on 26 January 1998, after a *voir dire* (submissions on a point of law in the absence of a jury) and consisted of a judgment of eighteen pages.

19. In his summing-up to the jury on 10 and 11 February 1998, the trial judge gave directions on the way in which the jury should assess the reliability of the disputed evidence. He told them that they were to judge whether the police had deliberately wound up the applicant during the interview on 28 June 1995 and how to approach the evidence put forward by H.:

“So at the end of the day with regard to H. you have his evidence about the conversations that he had with [the applicant] and what [the applicant] said. You have the tape recordings of the conversations on 28 June when H. had been wired up, between [the applicant] and H., and you have the transcripts of the conversations between H. and the police. I suggest ... that you approach the evidence of H. with the very greatest caution and care. He is a professional criminal. He behaved, and has behaved as he acknowledged, dishonestly and criminally for years. He saw the likelihood of advantage to himself, both in terms of bail and in the sentence that he was likely to receive. You have heard that he has not yet been sentenced on matters for which he was in custody in early 1995. The defence say if you consider the whole picture you simply cannot rely upon H.; quite unsafe to do so. The prosecution say the contents of the tapes of 28 June can be relied on and are consistent with what H. says [the applicant] had said to him previously, before he, H., was wired up. Of course tapes of ... conversations cannot possibly constitute any independent confirmation of what H. says about what [the applicant] had said to him previously, because, and you will understand the logic of that, the information is all coming from one source, namely H. and the witness cannot strengthen his own evidence essentially by repetition.

So, ladies and gentlemen, at the end of the day how do you regard H.? Was he or may he have been lying, or are you sure that he was telling the truth? If you are sure, for example, in relation to things said on the tapes of 28 June or other aspects of H.'s evidence that his evidence is true, that [the applicant] did say a number of things, what do those things mean? Do they point to his guilt, to his presence at Kwik-Save on 3 February 1995, or are they capable of meaning something else? ...”

20. The judge also directed the jury concerning the possible drawing of inferences from the applicant's silence in police interview on 28 and 29 June and 26 July 1995, pursuant to section 34 of the Criminal Justice and Public Order Act 1994. He reminded the jury that the defence had contended that the applicant's silence had been adopted on legal advice because of the view that oppressive interrogation techniques were being used.

21. On 17 February 1998, after the jury had deliberated for a total of twenty-one and a half hours, the applicant was convicted of murder before the Crown Court at Manchester by a majority of ten to two and sentenced to life imprisonment. The applicant thereafter lodged a notice of appeal, asserting, *inter alia*, that the judge ought to have excluded evidence of

the audio- and video-recordings of his conversations with Leroy Grant and J.N.S. and the evidence put forward by H. He also argued that the judge had erred in his directions as to the circumstances in which the jury could draw inferences from the applicant's failure to respond to police questions in interviews of 28 and 29 June, when the police strategy was to "spook" the applicant into a state of garrulousness when he returned to prison, where he had a conversation with H.

22. On 31 July 1998 he was refused leave to appeal against his conviction by a single judge. His renewed application was refused by the Court of Appeal (Criminal Division) on 18 January 1999, after a hearing at which he was represented by leading counsel. In the court's judgment of that date, Lord Justice Rose found that the trial judge gave a very careful and impeccable ruling as regards the admissibility of the tapes and evidence put forward by H. and that he had considered all the matters which he should have considered and had not considered any matter which he ought not to have considered. There was no basis for holding that the exercise of his discretion had been so flawed that the Court of Appeal should intervene. In so far as the applicant complained that the judge should have warned the jury not to take into account the applicant's failure to answer police questioning in the light of the police strategy to "spook" him, Lord Justice Rose found that the judge had given an entirely appropriate direction to the jury in the circumstances of the case.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW

The Home Office Guidelines

23. Guidelines on the use of equipment in police surveillance operations (The Home Office Guidelines of 1984) provide that only chief constables or assistant chief constables are entitled to give authority for the use of such devices. The Guidelines are available in the library of the House of Commons and are disclosed by the Home Office on application. They provide, *inter alia*:

"4. In each case, the authorising officer should satisfy himself that the following criteria are met:

the investigation concerns serious crime;

normal methods of investigation must have been tried and failed, or must from the nature of things, be unlikely to succeed if tried;

there must be good reason to think that use of the equipment would be likely to lead to an arrest and a conviction, or where appropriate, to the prevention of acts of terrorism;

use of equipment must be operationally feasible.

5. In judging how far the seriousness of the crime under investigation justifies the use of a particular surveillance technique, authorising officers should satisfy themselves that the degree of intrusion into the privacy of those affected is commensurate with the seriousness of the offence.”

24. The Guidelines also state that there may be circumstances in which material so obtained could appropriately be used in evidence at subsequent court proceedings.

The Police Act 1997

25. The 1997 Act provides a statutory basis for the authorisation of police surveillance operations involving interference with property or wireless telegraphy. The relevant sections relating to the authorisation of surveillance operations, including the procedures to be adopted in the authorisation process, came into force on 22 February 1998.

26. Since 25 September 2000 these controls have been augmented by Part II of the Regulation of Investigatory Powers Act 2000 (RIPA). In particular, covert surveillance in a police cell is now governed by sections 26(3) and 48(1) of RIPA. RIPA also establishes a statutory Investigatory Powers Tribunal to deal with complaints about intrusive surveillance and the use of informants by the police.

The Police and Criminal Evidence Act 1984

27. Section 76 provides:

“(1) In any proceedings a confession made by an accused person may be given in evidence against him in so far as it is relevant to any matter in issue in the proceedings and is not excluded by the court in pursuance of this section.

(2) If in any proceedings where the prosecution proposes to give in evidence a confession made by an accused person, it is represented to the court that the confession was or may have been obtained –

(a) by oppression of the person who made it; or

(b) in consequence of anything said or done which was likely, in the circumstances existing at the time, to render unreliable any confession that might be made by him in consequence thereof,

the court shall not allow the confession to be given in evidence against him except in so far as the prosecution proves to the court beyond reasonable doubt that the confession, notwithstanding that it might be true, was not obtained as aforesaid.”

28. Section 78(1) provides:

“In any proceedings the court may refuse to allow evidence on which the prosecution proposes to rely to be given if it appears to the court that, having regard to all the circumstances, including the circumstances in which the evidence was obtained, the admission of the evidence would have such an adverse effect on the fairness of the proceedings that the court ought not to admit it.”

III. CASE-LAW FROM OTHER JURISDICTIONS

29. The parties have referred to cases concerning the use of informers to obtain incriminating statements from persons in police custody.

A. Canadian cases

30. In *R. v. Hebert* ([1990] 2 Supreme Court Reports 151), the accused had relied on his right to silence when questioned by the police. He had then been placed in a cell with an undercover police officer to whom he made statements implicating himself in a robbery. The Supreme Court held that the statements of the undercover officer should have been excluded at trial. McLachlin J said, *inter alia*:

“The common-law rules related to the right to silence suggest that the scope of the right in the pre-trial period must be based on the fundamental concept of the suspect’s right to choose whether to speak to the authorities or remain silent ...

When the police use subterfuge to interrogate an accused after he had advised them that he does not wish to speak to them, they are improperly eliciting information that they were unable to obtain by respecting the suspect’s constitutional right to silence: the suspect’s rights are breached because he has been deprived of his choice. However, in the absence of eliciting behaviour on the part of the police, there is no violation of the accused’s right to choose whether or not to speak to the police. If the suspect speaks, it is by his or her own choice, and he or she must be taken to have accepted the risk that the recipient may inform the police.”

31. In *R. v. Broyles* ([1991] 3 Supreme Court Reports 595), B. was arrested and held for questioning in respect of a suspicious death. He had spoken to a lawyer who had advised him to remain silent. The police arranged for a friend to visit B. in custody while carrying a body-pack recording device. The friend questioned B. about his involvement in the murder and in the words of the Supreme Court “sought to exploit the [accused’s] trust in him as a friend to undermine the [accused’s] confidence in his lawyer’s advice to remain silent and to create a mental state in which the [accused] was more likely to talk”. The Supreme Court held that it was wrong to admit the evidence obtained by the friend that the accused knew the time of the deceased’s death. According to the headnote of the reported case:

“The right to silence is triggered when the accused is subjected to the coercive powers of the State through his or her detention. The right protects against the use of State power to subvert the right of an accused to choose whether or not to speak to the authorities. Where the informer who allegedly acted to subvert the right to silence of the accused is not obviously a State agent, the analysis must focus on both the relationship between the informer and the State and the relationship between the informer and the accused. The right to silence will only be infringed where the informer was acting as an agent of the State at the time the accused made the statement and where it was the informer who caused the accused to make the statement. Accordingly

two distinct inquiries are required. First ... was the evidence obtained by an agent of the State? Second, was the evidence elicited? The right to silence ... will be violated only if both questions are answered in the affirmative.

Applying the above principles to the facts of this case, it is clear that the informer was an agent of the State for the purposes of the right to silence in section 7 [of the Canadian Charter of Rights and Freedoms]. The conversation here would not have occurred or would have been materially different but for the authorities' intervention. Furthermore, the impugned statement was elicited. Parts of the conversation were functionally the equivalent of an interrogation and the appellant's trust in the informer as a friend was used to undermine the appellant's confidence in his lawyer's advice to remain silent and to create a mental state in which the appellant was more likely to talk."

32. In *R. v. Liew* ([1999] 3 Supreme Court Reports 227), the accused was arrested in connection with a cocaine deal and the police also pretended to arrest the undercover officer who negotiated the transaction. They were placed together in an interview room where the accused initiated a conversation referring to the arrest. The undercover officer asked the accused: "What happened?", and stated: "Yeah. They got my fingerprints on the dope." The accused replied: "Lee and me too." The Supreme Court found nothing to suggest that the exchange was the functional equivalent of an interrogation. It was of no consequence that the police officer was engaged in a subterfuge, permitted himself to be misidentified or lied, so long as the responses were not actively elicited or the result of interrogation. In this case the conversation had been initiated by the accused and the police officer picked up the flow and content of the conversation without directing or redirecting it in a sensitive area. Nor was there any relationship of trust between the accused and the officer or any appearance that the accused was obligated or vulnerable to the officer.

B. Australian cases

33. In *R. v. Swaffield and Pavic* ([1998] High Court of Australia 1), the accused Swaffield was one of the targets of an undercover operation aimed at identifying drug suppliers and also suspected of arson. An undercover officer held a conversation with the accused pretending that his own brother-in-law was suspected of arson and the accused made admissions of his own involvement in a fire. The High Court of Australia found that the admissions should not have been admitted at trial as they had been elicited by a police officer in clear breach of the accused's right to choose whether or not to speak. The accused Pavic had been questioned by the police about a disappeared person and remained silent. After his release from custody, Pavic made incriminatory statements to a friend called C., who had been fitted with a listening device by the police. The High Court found that there was no impropriety involved and the admissions were

reliable and should be admitted. C. had not been a police officer or a person in authority over Pavic. The fact that C. was regarded as trustworthy by Pavic was an indicator of the reliability of the admissions; a serious crime had been committed and there was no public interest to be served by rejecting the admissions. Kirby J stated:

“Subterfuge, ruses and tricks may be lawfully employed by the police, acting in the public interest. ... The critical question is not whether the accused has been tricked and secretly recorded. It is not even whether the trick has resulted in self-incrimination, electronically preserved to do great damage to the accused at trial. It is whether the trick may be thought to involve such unfairness to the accused or otherwise to be so contrary to public policy that a court should exercise its discretion to exclude the evidence notwithstanding its high probative value. In the case of covertly obtained confessions, the line of forbidden conduct will be crossed if the confession may be said to have been elicited by police (or by a person acting as an agent of the police) in unfair derogation of the suspect’s right to exercise a free choice to speak or to be silent.”

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATIONS OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION

34. The applicant relied on Article 8 of the Convention in respect of the use of covert video- and audio-recording devices in his cell and prison visiting area and on the person of a fellow prisoner. The relevant parts of Article 8 provide:

“1. Everyone has the right to respect for his private ... 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.”

35. The Government accepted, following the judgment in *Khan v. the United Kingdom* (no. 35394/97, §§ 26-28, ECHR 2000-V) that the use of the audio- and video-recording devices in the applicant’s cell, the prison visiting area and on a fellow prisoner amounted to an interference with the applicant’s right to private life under Article 8 § 1 of the Convention and that the measures were not used “in accordance with the law” within the meaning of Article 8 § 2 of the Convention.

36. The Court recalls, as in *Khan*, cited above, that at the relevant time there existed no statutory system to regulate the use of covert recording devices by the police. The interferences disclosed by the measures implemented in respect of the applicant were therefore not “in accordance with the law” as required by the second paragraph of Article 8 and there have thus been violations of this provision.

II. ALLEGED VIOLATIONS OF ARTICLE 6 OF THE CONVENTION

37. The applicant complained of the use at his trial of evidence gathered by the covert recording devices and of the admission of evidence from the prisoner H. concerning conversations which they had together in their cell. He relied on Article 6 of the Convention, which provides as relevant in its first sentence:

“In the determination 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.”

A. The parties' submissions

1. *The applicant*

38. As regards the use of the evidence from the surveillance at trial, the applicant submitted that the remarks recorded on tape were not an accurate reflection of the Kwik-Save murder, referring to discrepancies with regard to what in fact happened. The time over which the recordings were made, namely, weeks, was oppressive. As he was aware of the possible recording, he was in a no-win situation because if he whispered or gestured, that was said to be incriminating, and if his remarks were not incriminating, he was said to be tailoring his remarks for the microphone. The tapes were also used in the police interviews to unsettle the applicant and set him up for adverse inferences in the event that he exercised his right to silence. This case was also different from that in *Khan* (cited above) relied on by the Government as the recording in this case was much more invasive and protracted and the evidence obtained filled with inaccuracies and unreliable.

39. The police used H. not as an inanimate listening post but as a means of conducting surreptitious interrogation, circumventing the protections for a suspect who has availed himself of legal advice and exercised the right to silence (referring to the Canadian authorities' finding that this constituted a violation of the right to silence, *Hebert* and *Broyles*, both cited above). In particular, on 28 June 1995 the applicant was removed from prison to a police station and interrogated for a day as a “softening-up” process prior to his being questioned by H. The applicant's conviction was based substantially, if not decisively, on the evidence put forward by H. who was a persistent criminal under threat of sentencing which would depend on his role in the applicant's trial. The one and only alleged admission by the applicant of presence at the scene of the murder was not recorded but rested solely on the H.'s word. This was in all circumstances unfair and oppressive. The applicant further disputed that he suspected H.'s role in this connection or could in any way be regarded as waiving his right to complain about it.

2. *The Government*

40. The Government submitted, relying on *Khan*, cited above, that the admission at trial of recorded evidence obtained secretly by the police under the Guidelines did not violate Article 6. The surveillance had been lawful in domestic terms, there was no reason to suppose that the tapes were not an accurate reflection of what was said, they had not been obtained under any form of pressure and the applicant had an opportunity under domestic law to challenge their use. Furthermore, the tapes were not the only evidence against the applicant and the jury were made fully aware of any possible deficiencies in this evidence. There was no basis on which to distinguish this case from *Khan*, as in that case no violation was found despite the fact that the recording involved trespass and the evidence obtained was the only evidence against the applicant, whereas in this case the surveillance was lawful under domestic law and the recordings were not the only evidence against the applicant, as there was also the evidence put forward by H. They argued that in serious cases such as murder there was a particularly strong public interest in admitting such material, provided that, as here, the applicant had an opportunity to challenge its use.

41. Concerning H.'s testimony, the Government pointed out that questions of admissibility of evidence are for domestic courts. Issues of H.'s credibility and reliability were fully argued and explained to the jury which was in a good position to determine whether any findings of fact could be drawn from his statements. The applicant's counsel had been able to cross-examine H. Furthermore, the applicant had spoken voluntarily to H., knowing or at least suspecting that his conversations were being recorded and therefore must be taken as waiving his right to complain about it. There was accordingly no unfairness contrary to Article 6 § 1 in the use of this evidence at trial. Finally, the Government disputed the relevance of the Canadian cases cited by the applicant, noting that the *Hebert* case concerned the use of evidence actively elicited by an undercover agent (not covert audio- or video-recordings) and which was the only evidence against the accused, while in *Broyles* the information given by the accused to his visitor was obtained in the functional equivalent of an interrogation and the accused's special trust in his friend exploited.

B. The Court's assessment

1. General principles

42. The Court reiterates that its duty, according to Article 19 of the Convention, is to ensure the observance of the engagements undertaken

by the Contracting States to the Convention. In particular, it is not its function to deal with errors of fact or of law allegedly committed by a national court unless and in so far as they may have infringed rights and freedoms protected by the Convention. While Article 6 guarantees the right to a fair hearing, it does not lay down any rules on the admissibility of evidence as such, which is therefore primarily a matter for regulation under national law (see *Schenk v. Switzerland*, judgment of 12 July 1988, Series A no. 140, p. 29, §§ 45-46, and, for a more recent example in a different context, *Teixeira de Castro v. Portugal*, judgment of 9 June 1998, *Reports of Judgments and Decision* 1998-IV, p. 1462, § 34). It is not the role of the Court to determine, as a matter of principle, whether particular types of evidence – for example, unlawfully obtained evidence – may be admissible or, indeed, whether the applicant was guilty or not. The question which must be answered is whether the proceedings as a whole, including the way in which the evidence was obtained, were fair. This involves an examination of the “unlawfulness” in question and, where a violation of another Convention right is concerned, the nature of the violation found.

43. In that context, regard must also be had to whether the rights of the defence have been respected, in particular whether the applicant was given the opportunity of challenging the authenticity of the evidence and of opposing its use, as well as the opportunity of examining any relevant witnesses; whether the admissions made by the applicant during the conversations were made voluntarily, there being no entrapment and the applicant being under no inducement to make such admissions (see *Khan*, cited above, § 36); and the quality of the evidence, including whether the circumstances in which it was obtained cast doubts on its reliability or accuracy (*ibid.*, § 37). While no problem of fairness necessarily arises where the evidence obtained was unsupported by other material, it may be noted that where the evidence is very strong and there is no risk of its being unreliable, the need for supporting evidence is correspondingly weaker (*ibid.*).

44. As regards the privilege against self-incrimination or the right to silence, the Court has reiterated that these are generally recognised international standards which lie at the heart of a fair procedure. Their aim is to provide an accused person with protection against improper compulsion by the authorities and thus to avoid miscarriages of justice and secure the aims of Article 6 (see *John Murray v. the United Kingdom*, judgment of 8 February 1996, *Reports* 1996-I, p. 49, § 45). The right not to incriminate oneself is primarily concerned with respecting the will of an accused person to remain silent and presupposes that the prosecution in a criminal case seeks to prove the case against the accused without resort to evidence obtained through methods of coercion or oppression in defiance of the will of the accused (see *Saunders v. the United Kingdom*, judgment of 17 December 1996, *Reports* 1996-VI, p. 2064, §§ 68-69). In examining

whether a procedure has extinguished the very essence of the privilege against self-incrimination, the Court will examine the nature and degree of the compulsion, the existence of any relevant safeguards in the procedures and the use to which any material so obtained is put (see, for example, *Heaney and McGuinness v. Ireland*, no. 34720/97, §§ 54-55, ECHR 2000-XII, and *J.B. v. Switzerland*, no. 31827/96, ECHR 2001-III).

2. *Application in the present case*

45. The Court notes that the recordings made of the applicant in the police station and prison when he was with Leroy Grant, J.N.S. and H. and the testimony of H. who had been placed in the applicant's cell by the police to obtain evidence against him constituted the principal evidence relied on by the prosecution at his trial.

46. The Court observes, firstly, that as in *Khan* the material obtained by audio- and video-recordings was not unlawful in the sense of being contrary to domestic criminal law. Similarly, there is no suggestion that any admissions made by the applicant during the conversations taped with Leroy Grant and J.N.S. were not voluntary in the sense that the applicant was coerced into making them or that there was any entrapment or inducement. Indeed, the applicant has stated that he was aware that he was possibly being taped while in the police station.

47. The applicant has argued that the evidence from the recordings was unreliable and contained many inconsistencies, while the Government have pointed to the admissions that it contained which were probative of the applicant's knowledge of the incident. As the applicant alleged that he knew of the possible recording and as the tapes indicated that a certain amount of whispering or gesturing was being carried out at times, the Court considers that an assessment of the strength or the reliability of the evidence concerned is not a straightforward matter. The applicant's conduct as a whole must have played a role in the assessment of the evidence and this Court is not well-placed to express a view. In those circumstances, the existence of fair procedures to examine the admissibility and test the reliability of the evidence takes on an even greater importance.

48. In that regard, the Court notes that the applicant's counsel challenged the admissibility of the recordings in a *voir dire*, and was able to put forward arguments to exclude the evidence as unreliable, unfair or obtained in an oppressive manner. The judge, in a careful ruling however, admitted the evidence, finding that it was of probative value and had not been shown to be so unreliable that it could not be left to the jury to decide for themselves. This decision was reviewed on appeal by the Court of Appeal which found that the judge had taken into account all the relevant factors and that his ruling could not be faulted. At each step of the procedure, the applicant had therefore been given an opportunity to

challenge the reliability and significance of the recording evidence. The Court is not persuaded that the use of the taped material concerning Leroy Grant and J.N.S. at the applicant's trial conflicted with the requirements of fairness guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention.

49. The applicant's second ground of objection, concerning the way in which the informer H. was used by the police to obtain evidence, including taped conversations with the applicant, a written statement and oral testimony about other allegedly incriminating conversations, raises more complex issues.

50. While the right to silence and the privilege against self-incrimination are primarily designed to protect against improper compulsion by the authorities and the obtaining of evidence through methods of coercion or oppression in defiance of the will of the accused, the scope of the right is not confined to cases where duress has been brought to bear on the accused or where the will of the accused has been directly overborne in some way. The right, which the Court has previously observed is at the heart of the notion of a fair procedure, serves in principle to protect the freedom of a suspected person to choose whether to speak or to remain silent when questioned by the police. Such freedom of choice is effectively undermined in a case in which, the suspect having elected to remain silent during questioning, the authorities use subterfuge to elicit, from the suspect, confessions or other statements of an incriminatory nature, which they were unable to obtain during such questioning and where the confessions or statements thereby obtained are adduced in evidence at trial.

51. Whether the right to silence is undermined to such an extent as to give rise to a violation of Article 6 of the Convention depends on all the circumstances of the individual case. In this regard, however, some guidance may be found in the decisions of the Supreme Court of Canada, referred to in paragraphs 30-32 above, in which the right to silence, in circumstances which bore some similarity to those in the present case, was examined in the context of section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. There, the Canadian Supreme Court expressed the view that, where the informer who allegedly acted to subvert the right to silence of the accused was not obviously a State agent, the analysis should focus on both the relationship between the informer and the State and the relationship between the informer and the accused: the right to silence would only be infringed where the informer was acting as an agent of the State at the time the accused made the statement and where it was the informer who caused the accused to make the statement. Whether an informer was to be regarded as a State agent depended on whether the exchange between the accused and the informer would have taken place, and in the form and manner in which it did, but for the intervention of the authorities. Whether the evidence

in question was to be regarded as having been elicited by the informer depended on whether the conversation between him and the accused was the functional equivalent of an interrogation, as well as on the nature of the relationship between the informer and the accused.

52. In the present case, the Court notes that in his interviews with the police following his arrest the applicant had, on the advice of his solicitor, consistently availed himself of his right to silence. H., who was a long-standing police informer, was placed in the applicant's cell in Stretford police station and later at the same prison for the specific purpose of eliciting from the applicant information implicating him in the offences of which he was suspected. The evidence adduced at the applicant's trial showed that the police had coached H. and instructed him to "push him for what you can". In contrast to the position in *Khan*, the admissions allegedly made by the applicant to H., and which formed the main or decisive evidence against him at trial, were not spontaneous and unprompted statements volunteered by the applicant, but were induced by the persistent questioning of H., who, at the instance of the police, channelled their conversations into discussions of the murder in circumstances which can be regarded as the functional equivalent of interrogation, without any of the safeguards which would attach to a formal police interview, including the attendance of a solicitor and the issuing of the usual caution. While it is true that there was no special relationship between the applicant and H. and that no factors of direct coercion have been identified, the Court considers that the applicant would have been subjected to psychological pressures which impinged on the "voluntariness" of the disclosures allegedly made by the applicant to H.: he was a suspect in a murder case, in detention and under direct pressure from the police in interrogations about the murder, and would have been susceptible to persuasion to take H., with whom he shared a cell for some weeks, into his confidence. In those circumstances, the information gained by the use of H. in this way may be regarded as having been obtained in defiance of the will of the applicant and its use at trial impinged on the applicant's right to silence and privilege against self-incrimination.

53. Accordingly, in this respect there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION

54. The applicant complained that he did not have an effective remedy concerning the surveillance measures implemented against him, 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."

55. The Government accepting that the applicant did not enjoy an effective remedy in domestic law at the relevant time in respect of the violations of his right to private life under Article 8, the Court finds that there has been a violation of Article 13 of the Convention in this regard.

IV. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

56. 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

57. The applicant claimed a reasonable sum for the violations of his right to privacy, referring to the fact that the recording in his cell lasted for five weeks, that the visits from his girlfriend were recorded on audio and videotapes and that his conversations with H. were recorded after a full day's interrogation by the police who intended to “spook” him. He also claimed compensation for non-pecuniary damage in respect of the violation of his right to a fair trial on the basis that the main corpus of the evidence against him resulted from violations.

58. The Government submitted that it was only in exceptional cases that a breach of Article 6 would require an award of just satisfaction, the Court refraining from speculation as to the outcome of the proceedings. They pointed out that any trial would have caused the applicant anxiety and stress and that he had in any event been aware of the recording and there was no element of pressure or exploitation. No award was appropriate in their view.

59. The Court observes that the applicant's right to respect for his private life was violated in several respects and that he had no effective remedy under domestic law. It considers that the applicant must thereby have suffered some feelings of frustration and invasion of privacy which is not sufficiently compensated by a finding of violation. As regards the finding of a violation of Article 6 § 1 of the Convention in regard to the use of the informer H. and his evidence at trial, it finds it inappropriate to speculate as to the outcome of the trial in other circumstances and considers that a finding of a violation constitutes just satisfaction in that respect.

60. The Court awards the applicant 1,642 euros (EUR) for non-pecuniary damage.

B. Costs and expenses

61. The applicant claimed a total of 11,822.89 pounds sterling (GBP) for legal costs and expenses, including GBP 5,875 for counsel's fees (inclusive of value-added tax (VAT)) and GBP 5,947.89 for solicitors' fees and expenses.

62. The Government considered that this was a large sum for a case examined on written submissions and that the fee rate of GBP 180 per hour for the applicant's solicitors was high and was charged at full rate, rather than half rate for travelling and waiting time. They also found the claims of counsel for up to twenty-five hours' work on one set of observations and six hours for another set to be overstated. They proposed that a reasonable figure would be GBP 7,500 inclusive of VAT.

63. The Court considers that the sums claimed are on the high side for a case in which no oral hearing was held. It awards the sum of EUR 12,800, plus any VAT which may be chargeable.

C. Default interest

64. The applicable interest rate is the marginal lending rate of the European Central Bank plus three percentage points (see *Christine Goodwin v. the United Kingdom* [GC], no. 28957/95, § 124, ECHR 2002-VI).

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Holds* that there have been violations of Article 8 of the Convention in respect of the use of covert recording devices;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 6 of the Convention in respect of the admission at the applicant's trial of evidence obtained by use of the informer H.;
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 applicant, within three months from the date on which the judgment becomes final according to Article 44 § 2 of the Convention, the following amounts to be converted into pounds sterling at the rate applicable at the date of settlement:
 - (i) EUR 1,642 (one thousand six hundred and forty-two euros) in respect of non-pecuniary damage;
 - (ii) EUR 12,800 (twelve thousand eight hundred euros) in respect of costs and expenses, together with any value-added tax that may be chargeable;

(b) that simple interest at an annual rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank plus three percentage points shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;

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

Done in English, and notified in writing on 5 November 2002, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Michael O'BOYLE
Registrar

Matti PELLONPÄÄ
President

ALLAN c. ROYAUME-UNI
(Requête n° 48539/99)

QUATRIÈME SECTION

ARRÊT DU 5 NOVEMBRE 2002¹

1. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹

**Auto-incrimination – soustraction de déclarations incriminant un suspect par un informateur de la police placé dans la cellule de celui-ci
Utilisation au procès pénal de preuves obtenues au mépris de l'article 8 de la Convention**

Article 6 § 1

Procès équitable – Procédure pénale – Auto-incrimination – Soustraction de déclarations incriminant un suspect par un informateur de la police placé dans la cellule de celui-ci – Droit de garder le silence – Contournement du droit de garder le silence au moyen d'un subterfuge – Pression psychologique compromettant le caractère spontané des déclarations – Utilisation au procès pénal des preuves obtenues au mépris de l'article 8 de la Convention – Recevabilité des preuves en droit interne – Possibilité de contester l'authenticité et l'utilisation des preuves

*
* * *

Alors que le requérant se trouvait en garde à vue avec un autre homme, M. Grant, soupçonné comme lui de cambriolage, la police plaça leur cellule et la zone de visite qu'ils utilisaient sous surveillance audio et vidéo secrète dans le cadre d'une enquête pour meurtre. Les conversations entre les deux hommes et entre le requérant et une visiteuse, J.N.S., furent enregistrées. Par la suite, un informateur de la police, H., fut placé dans la cellule de l'intéressé afin de soutirer à celui-ci des informations. H., qui avait été équipé d'un appareil d'écoute, fit une déposition dans laquelle il affirma que le requérant avait admis sa présence sur le lieu du meurtre. Cet aveu n'avait pas été enregistré et il n'existait aucun autre élément de preuve faisant le lien entre le requérant et le meurtre. Au procès de l'intéressé, l'avocat de la défense contesta en vain la recevabilité des enregistrements secrets et du témoignage de H. Le requérant fut reconnu coupable et condamné à l'emprisonnement à vie. L'autorisation d'interjeter appel lui fut refusée.

1. Article 8; à l'époque des faits, aucun système légal ne régissait l'utilisation de dispositifs d'enregistrement secret par la police et les ingérences n'étaient donc pas «prévues par la loi».

Conclusion: violation (unanimité).

2. Article 6 § 1: les enregistrements n'étaient pas illégaux en ce sens qu'ils auraient été contraires au droit pénal interne et rien ne donne à penser que les aveux faits au cours des conversations avec M. Grant ou J.N.S. ont été obtenus sous la contrainte ou qu'il y a eu guet-apens ou incitation. Il n'est pas aisé de

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

déterminer à quel point les éléments dont il s'agit sont solides ou fiables. Dans ces conditions, il est d'autant plus important que les procédures suivies soient équitables. A cet égard, l'avocat du requérant a pu contester la recevabilité des enregistrements, le juge du fond a rendu une décision circonspecte et celle-ci a été revue dans le cadre de la demande d'autorisation d'appel. La Cour n'a donc pas la conviction que l'utilisation au procès du requérant des enregistrements des conversations de celui-ci avec M. Grant ou J.N.S. ait été contraire aux exigences d'équité posées par l'article 6. En revanche, la manière dont H. a été utilisé pour obtenir les preuves soulève des questions plus complexes. Le droit de garder le silence sert en principe à protéger la liberté d'un suspect de choisir de parler ou de garder le silence alors qu'il est interrogé par la police. Cette liberté de choix se trouve en réalité compromise si les autorités usent d'un subterfuge pour soutirer à l'intéressé des aveux ou d'autres déclarations l'incriminant. En l'espèce, les aveux que le requérant aurait livrés à H. ne furent pas des déclarations spontanées et non provoquées, mais ont été suscités par l'interrogatoire insistant de H. qui, à l'instigation de la police, orienta les conversations dans des conditions qui peuvent passer comme équivalant en fait à un interrogatoire sans les garanties dont s'accompagnerait un interrogatoire de police formel. Certes, il n'existait entre H. et le requérant aucune relation particulière et aucun élément témoignant d'une coercition directe n'a été mis en évidence; l'intéressé a néanmoins subi une pression psychologique qui a compromis le caractère volontaire de ses aveux. Dès lors, les informations recueillies grâce à l'intervention de H. peuvent passer pour avoir été obtenues contre le gré du requérant et leur utilisation au procès a porté atteinte au droit de celui-ci de garder le silence et de ne pas contribuer à sa propre incrimination.

Conclusion : violation (unanimité).

3. Article 13: le Gouvernement admet qu'au moment des faits le requérant ne disposait pas d'un recours effectif pour les griefs tirés de l'article 8.

Conclusion : violation (unanimité).

Article 41 : la Cour alloue une indemnité pour préjudice moral en ce qui concerne les violations des articles 8 et 13. Elle considère que le constat d'une violation de l'article 6 § 1 constitue une satisfaction équitable suffisante sur ce point. Elle accorde aussi une somme pour frais et dépens.

Jurisprudence citée par la Cour

Schenk c. Suisse, arrêt du 12 juillet 1988, série A n° 140

John Murray c. Royaume-Uni, arrêt du 8 février 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-I

Saunders c. Royaume-Uni, arrêt du 17 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI

Teixeira de Castro c. Portugal, arrêt du 9 juin 1998, *Recueil* 1998-IV

Khan c. Royaume-Uni, n° 35394/97, CEDH 2000-V

Heaney et McGuinness c. Irlande, n° 34720/97, CEDH 2000-XII

J.B. c. Suisse, n° 31827/96, CEDH 2001-III

Christine Goodwin c. Royaume-Uni [GC], n° 28957/95, CEDH 2002-VI

En l'affaire Allan c. Royaume-Uni,

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

M. M. PELLONPÄÄ, *président*,

Sir Nicolas BRATZA,

M. A. PASTOR RIDRUEJO,

M^{me} E. PALAI,

MM. M. FISCHBACH,

J. CASADEVALL,

S. PAVLOVSKI, *juges*,

et de M. M. O'BOYLE, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 18 juin et 8 octobre 2002,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 48539/99) dirigée contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dont un ressortissant de cet Etat, M. Richard Roy Allan («le requérant»), a saisi la Cour le 20 janvier 1999 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales («la Convention»).

2. Le requérant, qui a été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, est représenté devant la Cour par M^r R. Turnberg, avocat à Manchester. Le gouvernement britannique («le Gouvernement») est représenté par son agent, M. C. Whomersley, du ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth.

3. Le requérant dénonce le recours à un dispositif de surveillance audio et vidéo secrète placé dans sa cellule, dans la zone de visite de la prison et sur un codétenu, ainsi que l'utilisation à son procès pour meurtre d'éléments recueillis de la sorte. Il invoque les articles 6, 8 et 13 de la Convention.

4. La requête a été attribuée à la quatrième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. Par une décision du 28 août 2001, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable.

6. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la quatrième section telle que remaniée (article 52 § 1).

7. Le requérant et le Gouvernement ont l'un et l'autre déposé des observations sur le fond (article 59 § 1 du règlement). Après avoir

consulté les parties, la chambre a décidé qu'il n'y avait pas lieu de tenir d'audience sur le fond (article 59 § 2 *in fine* du règlement). Chacune des parties a répondu par écrit aux observations de l'autre.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Le 3 février 1995, M. David Beesley, directeur de magasin, fut abattu dans son bureau se trouvant dans un supermarché de la chaîne Kwik-Save, dans le Grand Manchester.

9. Le 18 février 1995, le requérant et un autre homme, du nom de Leroy Grant, soupçonnés d'avoir cambriolé la boutique « Late Saver » à Cheadle, furent arrêtés. Ils furent trouvés en possession d'un revolver type Beretta 8 mm. Accusé de cette infraction, M. Grant avoua avoir commis ce délit et plusieurs autres cambriolages de magasins ouvrant en nocturne. Le requérant nia avoir pris part à l'une ou l'autre de ces infractions. Vers le 20 février 1995, un informateur anonyme déclara à la police que l'intéressé était mêlé au meurtre de David Beesley.

10. Le 20 février 1995, le requérant et Leroy Grant, qui avaient été placés en détention, comparurent devant la *Magistrates' Court* de Stockport puis furent réincarcérés pour comparaître à nouveau le 23 février. Le 20 février 1995, l'inspecteur en chef Dunn demanda que la cellule et les zones de visite utilisées par le requérant et Leroy Grant fussent équipées de dispositifs de surveillance audio et vidéo, aucune des méthodes habituelles d'enquête n'ayant permis selon lui d'identifier le meurtrier de David Beesley. Le commissaire de police du Grand Manchester accorda cette autorisation le jour même pour une durée illimitée en ce qui concerne les commissariats de police de Stockport et de Cheadle Hulme. Le 13 mars 1995, une autorisation analogue fut demandée et obtenue en vue de l'installation d'un dispositif d'écoute associé à un système vidéo qui serait placé dans la zone de visite du commissariat de Stretford, où le requérant se trouverait détenu.

11. Le 8 mars 1995, le requérant fut arrêté pour meurtre et interrogé. Au cours de l'interrogatoire, la police indiqua à l'intéressé qu'il n'était pas tenu de dire quoi que ce soit. Il se prévalut de ce droit.

12. Entre le 12 et le 28 mars 1995, les visites que son amie, J.N.S., fit au requérant furent enregistrées sur cassettes audio et vidéo dans la zone de visite de la prison. Le requérant et Leroy Grant furent détenus pendant de longues périodes dans la même cellule et du 20 février au 12 mars 1995 leurs conversations furent enregistrées.

13. Le 23 mars 1995, H. fut emmené au commissariat de Stretford. C'était depuis longtemps un indicateur de police; il avait un casier

judiciaire et avait été arrêté le 21 mars 1995 pour des infractions sans lien avec celles évoquées plus haut. Il fut placé dans la cellule du requérant afin de soutirer des informations à celui-ci. Selon le requérant, H. avait toutes les raisons de donner des informations sur lui. Les conversations téléphoniques entre H. et la police renfermaient des commentaires de celle-ci donnant à H. l'instruction de «tirer [du requérant] tout ce qu'il pourrait» et démontrent que la police avait préparé H. de manière concertée. Après le 20 avril 1995, H. se trouva régulièrement en compagnie du requérant, lequel était en détention provisoire à la prison de Strangeways.

14. Le 28 juin 1995, le requérant sortit de la prison en vue d'un interrogatoire de police à propos du cambriolage de Kwik-Save. Il fut assisté et conseillé par son *solicitor*. Au cours de l'interrogatoire, il fut invité à commenter les enregistrements effectués en février et mars 1995. Il ne répondit à aucune question. Selon lui, la police l'interrogea longuement dans le but de lui faire perdre son sang froid et de le déstabiliser, de façon qu'il fût plus bavard et plus vulnérable face à H. lorsqu'il réintégrerait la prison. H. avait été équipé d'un dispositif d'écoute. Les enregistrements ainsi obtenus furent produits comme preuves au procès de l'intéressé.

15. Le requérant fut interrogé à nouveau en présence de son *solicitor* les 29 juin et 26 juillet 1995; il garda le silence devant les allégations proférées.

16. Le 25 juillet 1995, H. fit en qualité de témoin une déclaration longue de 59 à 60 pages, dans laquelle il retraçait en détail ses conversations avec le requérant; il fut libéré sous condition le 4 août 1995. Sa peine fut ajournée jusqu'à sa déposition au procès du requérant. Le point fort de son témoignage fut l'affirmation selon laquelle l'intéressé avait admis sa présence sur le lieu du crime. Cet aveu prétendu ne se trouvait pas dans l'enregistrement de l'entretien et fut contesté. La défense du requérant consista pour l'essentiel à dire qu'il parlait des cambriolages et ne céda en rien aux efforts de H. qui souhaitait faire glisser leur conversation sur le meurtre. Les enregistrements audio et vidéo (ou leur transcription) furent utilisés au procès. A part les aveux prétendus, aucun élément de preuve n'établissait de lien entre le requérant et l'homicide de M. Beesley.

17. En janvier 1998, le procès de l'intéressé sur un chef de meurtre et un chef de complicité de cambriolage commença devant un jury. L'intéressé fut représenté par un avocat principal.

18. Au cours du procès, l'avocat du requérant contesta la recevabilité d'extraits d'enregistrements secrets audio et vidéo des conversations de son client avec Leroy Grant et J.N.S.; il invoqua les articles 76 et 78 de la loi de 1984 sur la police et les preuves en matière pénale (*Police and Criminal Evidence Act 1984*, «la PACE»). Le juge conclut que les bandes fournissaient des éléments dont le jury pouvait déduire que le requérant était impliqué dans les événements du 3 février 1995, et qui n'étaient pas si peu crédibles qu'on ne pouvait laisser au jury le soin de les apprécier par

lui-même. Le juge écarta aussi les arguments que l'avocat du requérant avait présentés en vertu des articles 76 et 78 de la PACE et d'après lesquels le témoignage de H. avait été obtenu sous la contrainte ou par des procédés impropres de sorte qu'il était irrecevable. Il estima que le recours à un informateur qui avait parlé avec l'accusé et l'avait écouté pendant une longue période n'avait rien d'inéquitable pour ce dernier. On pouvait aussi laisser au jury le soin de considérer, lorsqu'il apprécierait la fiabilité du témoignage de H., l'idée que celui-ci avait peut-être beaucoup à gagner en témoignant. Ce témoignage fut donc admis devant le jury. Le juge rendit sa décision sur la recevabilité des preuves le 26 janvier 1998, après une audience en *voir dire* ; il s'agissait d'un jugement de dix-huit pages.

19. Dans le résumé qu'il fit au jury les 10 et 11 février 1998, le juge du fond donna des indications sur la manière dont celui-ci devait apprécier la fiabilité des éléments de preuve contestés. Il lui précisa qu'il devait juger si la police avait délibérément pris le requérant au piège au cours de l'entretien du 28 juin 1995 et expliqua comment il devait envisager le témoignage de H. :

« Ainsi finalement en ce qui concerne H., vous disposez de son témoignage sur les conversations qu'il a eues avec [le requérant] et sur ce que celui-ci lui a dit. Vous avez les enregistrements sur bandes des conversations du 28 juin, jour où H. fut équipé de l'appareil d'écoute, entre le requérant et H., et vous avez les retranscriptions des conversations de H. avec la police. Je suggère (...) que vous abordiez la déposition de H. avec la plus grande prudence et le plus grand soin. C'est un criminel professionnel. Il se comporte, comme il l'a reconnu, d'une manière malhonnête et criminelle depuis des années. Il voit ce que cela peut lui rapporter, tant pour sa libération sous condition que pour la peine qu'il risque de se voir infliger. Vous savez qu'il n'a pas encore été condamné pour les faits qui lui ont valu d'être incarcéré au début de 1995. La défense dit que si vous considérez l'ensemble de ces éléments, vous ne pouvez tout simplement faire confiance à H. ; que ce serait totalement hasardeux de le faire. L'accusation dit que l'on peut se fier au contenu des bandes du 28 juin, qui concordent avec ce que selon H. [le requérant] lui a raconté auparavant, avant que H. ne soit équipé de l'appareil d'écoute. Les bandes des (...) conversations ne peuvent bien entendu pas constituer la confirmation indépendante de ce que H. rapporte comme étant les propos que [le requérant] lui aurait tenus auparavant parce que, et vous comprendrez la logique de cela, toutes les informations proviennent d'une seule source, à savoir H., et un témoin ne peut renforcer son propre témoignage en se contentant de le répéter.

Donc, Mesdames et Messieurs, au bout du compte, que pensez-vous de H.? A-t-il menti ou se peut-il qu'il ait menti, ou êtes-vous sûrs qu'il a dit la vérité? Si vous êtes sûrs, par exemple, à partir d'éléments figurant sur les bandes du 28 juin ou d'autres aspects du témoignage de H., que ce témoignage est conforme à la vérité, que [le requérant] a dit un certain nombre de choses, que signifient ces choses? Indiquent-elles qu'il est coupable, qu'il se trouvait à Kwik-Save le 3 février 1995, ou peuvent-elles avoir une autre signification? (...) »

20. Le juge signala aussi au jury que l'article 34 de la loi de 1994 sur la justice pénale et l'ordre public (*Criminal Justice and Public Order Act 1994*) permettait de tirer des conclusions du silence du requérant au cours des

interrogatoires de police des 28 juin, 29 juin et 26 juillet 1995. Il lui rappela que, selon la défense, le requérant avait choisi de garder le silence parce que son avocat le lui conseillait du fait que des procédés d'interrogatoire contraignants avaient été utilisés.

21. Le 17 février 1998, après que le jury eut délibéré vingt et une heures et demie au total, la *Crown Court* de Manchester reconnut le requérant coupable de meurtre par une majorité de dix contre deux et le condamna à l'emprisonnement à vie. Le requérant déposa un acte d'appel; il affirmait notamment que le juge aurait dû exclure comme preuve les enregistrements audio et vidéo des conversations de l'intéressé avec Leroy Grant et J.N.S. ainsi que le témoignage de H. Il arguait également que le juge avait versé dans l'erreur lorsqu'il avait indiqué au jury dans quelles circonstances il pouvait tirer des conclusions du fait que le requérant n'avait pas répondu aux questions que la police lui avait posées au cours des interrogatoires des 28 et 29 juin, pendant lesquels elle avait appliqué une stratégie consistant à « flanquer la trouille » au requérant afin de susciter sa volubilité à son retour en prison, où il eut une conversation avec H.

22. Le 31 juillet 1998, l'intéressé se vit refuser l'autorisation d'interjeter appel contre le verdict de culpabilité prononcé par un juge unique. Il renouvela sa demande, mais elle fut écartée par la chambre criminelle de la Cour d'appel le 18 janvier 1999, après une audience à laquelle il fut représenté par un avocat principal. Dans l'arrêt de la Cour du même jour, le *Lord Justice Rose* estima que le juge du fond avait rendu une décision très circonspecte et irréprochable quant à la recevabilité des bandes et du témoignage de H. et qu'il avait pris en compte tous les éléments qu'il se devait de considérer mais non des éléments qu'il n'avait pas à considérer. Rien ne permettait de dire qu'il avait exercé son pouvoir d'appréciation de manière si viciée que la Cour d'appel dût intervenir. En ce qui concerne l'argument du requérant selon lequel le juge aurait dû avertir le jury de ne pas avoir égard au fait que l'intéressé n'avait pas répondu aux questions de la police en raison de sa stratégie consistant à lui « flanquer la trouille », le *Lord Justice Rose* estima que le juge avait donné au jury des indications totalement adéquates dans les circonstances de la cause.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

Les directives du ministère de l'Intérieur

23. Les directives relatives à l'utilisation d'appareils au cours d'opérations de surveillance menées par la police (*The Home Office Guidelines of 1984* – les directives de 1984 du ministère de l'Intérieur) énonçaient que seuls les directeurs de la police ou leurs adjoints étaient habilités à autoriser l'emploi de tels appareils. Les directives sont disponibles à la bibliothèque de la

Chambre des communes et sont communiquées par le ministère de l'Intérieur sur demande. Elles disposent notamment que :

« 4. Dans tous les cas, le fonctionnaire conférant l'autorisation doit s'assurer que les critères suivants sont respectés :

l'enquête concerne une infraction grave ;

les méthodes normales d'enquête doivent avoir été appliquées et avoir échoué ou, eu égard à la nature de l'affaire, avoir peu de chances de réussir si elles étaient appliquées ;

il doit y avoir de bonnes raisons de penser que l'utilisation de tels appareils conduira probablement à une arrestation et à une condamnation ou, le cas échéant, à la prévention d'actes de terrorisme ;

l'emploi d'appareils doit être réalisable en pratique.

5. Pour apprécier si la gravité de l'infraction qui fait l'objet de l'enquête justifie l'utilisation d'une technique de surveillance particulière, le fonctionnaire conférant l'autorisation requise doit se convaincre que le degré d'ingérence dans la vie privée des personnes placées sous surveillance est proportionné à la gravité de l'infraction. »

24. Les directives précisent également que, dans certaines circonstances, les éléments ainsi obtenus peuvent être dûment utilisés en tant que moyens de preuve au cours de procédures judiciaires ultérieures.

La loi de 1997 sur la police (Police Act 1997)

25. La loi de 1997 contient des dispositions régissant l'autorisation des opérations de surveillance menées par la police qui entraînent des violations de propriété et l'utilisation de la télégraphie sans fil. Les articles pertinents relatifs à l'autorisation des opérations de surveillance, y compris les procédures à suivre pour les demandes d'autorisation, sont entrés en vigueur le 22 février 1998.

26. Depuis le 25 septembre 2000, ces contrôles ont été renforcés par le titre II de la loi de 2000 portant réglementation des pouvoirs d'enquête (*Regulation of Investigatory Powers Act 2000* – « la RIPA »). En particulier, la surveillance secrète exercée dans les cellules de garde à vue est à présent régie par les articles 26 § 3 et 48 § 1 de la RIPA. Celle-ci porte également création d'une commission des pouvoirs d'enquête (*Investigatory Powers Tribunal*) chargée de traiter les plaintes concernant les ingérences consécutives à la surveillance et l'utilisation d'informateurs par la police.

La loi de 1984 sur la police et les preuves en matière pénale

27. L'article 76 de la loi de 1984 sur la police et les preuves en matière pénale est ainsi rédigé :

« 1. Tout aveu fait lors d'une procédure par une personne accusée peut être utilisé contre elle dans la mesure où il est pertinent pour tout point en litige dans la procédure et n'est pas exclu par le tribunal en vertu de cet article.

2. Si, dans une procédure au cours de laquelle l'accusation envisage d'utiliser comme preuve un aveu fait par une personne accusée, il est signalé au tribunal que ledit aveu a ou a peut-être été obtenu –

a) par pression exercée sur son auteur ; ou

b) à la suite de propos ou d'actes susceptibles, dans les circonstances du moment, de compromettre la crédibilité de tout aveu fait par cette personne en conséquence,

le tribunal n'accepte pas que l'aveu soit produit comme preuve à charge sauf si l'accusation établit au-delà de tout doute raisonnable que l'aveu (bien que sa substance puisse être exacte) n'a pas été obtenu de la manière susmentionnée (...)

28. L'article 78 § 1 est ainsi libellé :

« Dans toute procédure, le tribunal peut refuser une preuve sur laquelle l'accusation désire se fonder s'il lui apparaît que, eu égard à l'ensemble des circonstances, y compris celles dans lesquelles la preuve a été obtenue, l'admettre porterait atteinte à l'équité du procès au point que le tribunal se doit de ne pas l'accepter. »

III. LA JURISPRUDENCE D'AUTRES ÉTATS

29. Les parties ont mentionné des affaires concernant l'utilisation d'informateurs pour obtenir des déclarations incriminant des personnes placées en garde à vue.

A. Affaires canadiennes

30. Dans l'affaire *R. c. Hebert* (*Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada* 1990, vol. 2, p. 151), l'accusé avait invoqué son droit de garder le silence lorsque la police l'avait interrogé. Il avait alors été placé dans une cellule avec un policier banalisé auquel il avait fait des déclarations qui l'impliquaient dans un cambriolage. La Cour suprême a estimé que les déclarations du policier banalisé auraient dû être exclues au procès. Le juge McLachlin déclara notamment ceci :

« Les règles de *common law* qui se rapportent au droit de garder le silence indiquent que la portée du droit pendant la détention avant le procès doit être fondée sur la notion fondamentale du droit du suspect de choisir de parler aux autorités ou de garder le silence (...) »

Lorsque les policiers font usage d'artifices pour interroger un accusé après que celui-ci leur a dit qu'il ne voulait pas leur parler, ils tentent alors d'obtenir de façon irrégulière des renseignements qu'ils ne pouvaient obtenir en respectant le droit constitutionnel du suspect de garder le silence : les droits du suspect sont violés parce qu'il a été privé de son choix. Cependant, en l'absence d'un tel comportement de la part des policiers, il n'y a aucune violation du droit de l'accusé de choisir de parler ou non aux policiers. Si le suspect parle, c'est parce qu'il a choisi de le faire et il faut présumer qu'il a accepté de courir le risque que son interlocuteur puisse informer les policiers. »

31. Dans l'affaire *R. c. Broyles* (*Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada* 1991, vol. 3, p. 595), B. avait été arrêté et détenu pour interrogatoire à propos d'une mort suspecte. Il s'était entretenu avec un avocat qui lui avait conseillé de garder le silence. La police organisa la visite d'un ami muni d'un microémetteur de poche. Cet ami interrogea B. sur sa participation au meurtre et, selon les termes de la Cour suprême, «chercha à exploiter la confiance que [l'accusé] avait en son ami pour miner la confiance qu'il avait en son avocat, qui lui avait conseillé de garder le silence, ce afin de l'amener à parler». La Cour suprême estima qu'il n'aurait pas fallu admettre la preuve obtenue par l'ami selon laquelle l'accusé savait quand était survenu le décès de la victime. D'après le sommaire de l'affaire publiée :

«Le droit de garder le silence entre en cause lorsque, suite à sa détention, l'accusé est soumis au pouvoir coercitif de l'Etat. Ce droit protège contre l'utilisation par l'Etat de son pouvoir pour contourner le droit qu'a l'accusé de choisir de parler ou non aux autorités. Lorsque, de toute évidence, l'indicateur de police qui a présumément tenté de contourner le droit de l'accusé de garder le silence n'est pas un représentant de l'Etat, l'analyse doit porter à la fois sur les liens qui existent entre l'indicateur et l'accusé, et sur les rapports qui unissent l'indicateur à l'Etat. Le droit de garder le silence ne sera violé que si l'indicateur agissait à titre de représentant de l'Etat au moment où l'accusé a fait sa déclaration et s'il a poussé l'accusé à faire une déclaration. Par conséquent, il faut procéder à deux examens distincts. Tout d'abord (...) la preuve a-t-elle été obtenue par un représentant de l'Etat? Deuxièmement, la preuve a-t-elle été obtenue de façon irrégulière? Il n'y aura violation du droit de garder le silence (...) que si les réponses à ces deux questions sont affirmatives.

Si l'on applique ces principes aux faits de l'espèce, il est évident que l'indicateur était un représentant de l'Etat aux fins du droit de garder le silence garanti par l'article 7 [de la Charte canadienne des droits et libertés]. Si les autorités n'étaient pas intervenues, la conversation en l'espèce n'aurait pas eu lieu ou elle aurait pris une direction essentiellement différente. En outre, la déclaration attaquée a été obtenue de façon irrégulière. Certaines parties de la conversation équivalent pratiquement à un interrogatoire et l'amitié que vouait l'appelant à l'indicateur a été utilisée pour miner sa confiance à l'égard de son avocat qui lui conseillait de se taire et pour le rendre ainsi mentalement plus susceptible de parler.»

32. Dans l'affaire *R. c. Liew* (*Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada*, 1999, vol. 3, p. 227), l'accusé avait été arrêté relativement à une opération portant sur une remise de cocaïne alors que les policiers faisaient semblant d'arrêter le policier banalisé qui avait négocié l'opération. Ce policier banalisé avait été placé dans une salle d'interrogatoire avec l'accusé. Celui-ci engagea la conversation sur l'arrestation. Le policier banalisé demanda à l'accusé : «Qu'est-ce qui s'est passé?» et dit : «Ouais. Ils ont eu mes empreintes digitales sur la dope.» L'accusé répondit : «Lec et moi aussi.» La Cour suprême a estimé que rien n'étayait la proposition que l'échange entre l'accusé et le policier équivalait en fait à un interrogatoire. Il importait peu que le policier eût usé d'artifices, se laissant prendre pour quelqu'un d'autre, ou qu'il ait menti, tant que les réponses de l'accusé n'avaient pas été obtenues de manière active ou n'étaient pas le résultat

d'un interrogatoire. Dans cette affaire, l'accusé avait engagé lui-même la conversation; le policier s'était contenté de la continuer, sans la diriger ou la rediriger sur un sujet délicat. Il n'y avait pas non plus de relation de confiance entre l'accusé et le policier et il ne semble pas non plus que l'accusé se soit senti vulnérable face au policier ni obligé envers lui.

B. Affaires australiennes

33. Dans l'affaire *R. v. Swaffield and Pavic* (*High Court of Australia*, 1998, vol. 1), l'accusé Swaffield était l'une des cibles d'une opération banalisée qui tendait à identifier des pourvoyeurs de drogue; il était aussi soupçonné d'incendie volontaire. Un officier banalisé engagea avec lui une conversation au cours de laquelle il prétendit que son beau-frère était soupçonné d'incendie volontaire; l'accusé avoua alors qu'il était lui-même impliqué dans un incendie. La *High Court of Australia* estima que ces aveux n'auraient pas dû être admis au procès car ils avaient été obtenus par un officier de police en contravention manifeste avec le droit de l'accusé à choisir ou non de parler. L'accusé Pavic avait été interrogé par la police au sujet d'une personne disparue et avait gardé le silence. Après avoir été élargi, il avait fait des déclarations l'incriminant à un ami, C., que la police avait équipé d'un appareil d'écoute. La *High Court* estima qu'il n'y avait eu aucune irrégularité, que les aveux étaient dignes de foi et pouvaient être admis. C. n'était pas officier de police et n'était pas en relation d'autorité avec Pavic. Le fait que C. inspirait confiance à Pavic permettait de penser que les aveux de celui-ci étaient fiables; un crime grave avait été perpétré et le rejet des aveux en question ne servait aucun intérêt général. Le juge Kirby déclara :

« La police peut légalement user d'artifices, de ruses et de pièges dans l'intérêt général (...) La question déterminante est de savoir si l'accusé a été piégé et enregistré secrètement. Il ne s'agit pas même de savoir si le piège l'a conduit à s'auto-incriminer, a permis par des moyens électroniques de porter un grave préjudice à l'accusé au procès. Il s'agit de savoir si l'on peut penser que le piège a été inéquitable pour l'accusé ou a par ailleurs été contraire aux principes au point qu'un tribunal doit exercer son pouvoir discrétionnaire d'exclure les éléments recueillis malgré leur forte valeur probante. Dans le cas d'aveux obtenus par des moyens secrets, la ligne d'un comportement interdit se trouvera franchie si l'on peut dire que la police (ou une personne agissant comme agent de la police) a obtenu les aveux en dérogeant de manière inéquitable au droit du suspect à exercer son libre choix de parler ou de garder le silence. »

EN DROIT

I. SUR LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

34. Le requérant invoque l'article 8 de la Convention du fait de l'utilisation d'appareils d'enregistrement vidéo et audio placés à son insu

dans sa cellule et dans la zone de visite de la prison ainsi que sur la personne d'un codétenu. Dans ses passages pertinents, l'article 8 est ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée (...)

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. »

35. Le Gouvernement admet, au vu de l'arrêt *Khan c. Royaume-Uni* (n° 35394/97, §§ 26-28, CEDH 2000-V), que l'emploi des appareils d'enregistrement audio et vidéo dont furent équipés la cellule du requérant, la zone de visite de la prison et un codétenu s'analyse en une ingérence dans le droit du requérant au respect de sa vie privée tel que le garantit l'article 8 § 1 de la Convention et que ces mesures n'ont pas été utilisées d'une manière « prévue par la loi » au sens de l'article 8 § 2 de la Convention.

36. Comme dans l'arrêt *Khan* précité, la Cour rappelle qu'à l'époque des faits il n'existait aucun système légal régissant l'emploi par la police de dispositifs d'enregistrement secret. Les ingérences que constituent les mesures mises en œuvre à l'encontre du requérant n'étaient donc pas « prévues par la loi » comme le veut le second paragraphe de l'article 8 ; en conséquence, cette disposition a été méconnue.

II. SUR LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

37. Le requérant dénonce l'emploi à son procès de preuves recueillies au moyen de dispositifs d'enregistrement secret et le fait que le témoignage du détenu H. concernant des conversations qu'ils avaient eues dans leur cellule ait été admis comme preuve. Il invoque l'article 6, dont les passages pertinents de la première phrase sont ainsi libellés :

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

A. Thèses des parties

1. Le requérant

38. En ce qui concerne l'emploi au procès de preuves recueillies grâce à la surveillance en cause, le requérant soutient que les propos enregistrés

sur la bande ne correspondent pas exactement au meurtre qui s'est produit au Kwik-Save ; il signale des discordances par rapport à ce qui s'est passé en réalité. Compte tenu du laps de temps pendant lequel ils ont été effectués – des semaines – les enregistrements ont eu lieu d'une manière oppressante. Comme l'intéressé savait qu'il pouvait y avoir un enregistrement, il se trouvait dans une impasse car s'il chuchotait ou faisait des mimiques on considérerait qu'il s'incriminait et si ses propos ne l'incriminaient pas, on penserait qu'il les adaptait au microphone. Les bandes ont été aussi utilisées au cours des interrogatoires de police pour le déstabiliser et lorsqu'il exerçait son droit de garder le silence, on les lui opposait pour en tirer des conclusions défavorables. La présente affaire se distingue aussi de l'affaire *Khan* qu'invoque le Gouvernement, les enregistrements en l'espèce ayant été beaucoup plus envahissants et prolongés et les preuves ainsi obtenues étant pleines d'inexactitudes et non fiables.

39. La police s'est servie de H. non comme poste d'écoute inanimé mais comme moyen de conduire des interrogatoires subrepticement en contournant les protections dont bénéficie un suspect qui a reçu les conseils d'un avocat et exerce son droit de garder le silence (l'intéressé renvoie aux décisions canadiennes *Hebert* et *Broyles* précitées qui concluent qu'il y a là une violation du droit de garder le silence). Ainsi, le 28 juin 1995, on emmena le requérant de la prison à un commissariat où on l'interrogea pendant une journée pour le « ramollir » avant que H. ne l'interrogeât. La condamnation de l'intéressé a été fondée de manière substantielle, sinon déterminante, sur le témoignage de H., criminel récidiviste sous la menace d'une condamnation qui serait subordonnée au rôle qu'il jouerait au procès du requérant. La seule et unique fois où celui-ci aurait, prétend-on, admis sa présence sur le lieu du meurtre n'a pas été enregistrée ; ce sont là simplement les dires de H. En tout état de cause, il s'agit d'une manière inéquitable et oppressante de procéder. Le requérant conteste en outre qu'il ait soupçonné le rôle de H. à cet égard ou que l'on puisse de quelque manière considérer qu'il renonce à son droit de s'en plaindre.

2. Le Gouvernement

40. S'appuyant sur l'affaire *Khan* précitée, le Gouvernement soutient qu'admettre à un procès les enregistrements obtenus secrètement par la police en vertu des directives n'enfreint pas l'article 6. La surveillance était légale en droit interne, il n'y a aucune raison de supposer que les bandes ne reflétaient pas fidèlement ce qui avait été dit, elles n'avaient pas été obtenues moyennant quelque forme de pression que ce soit et le droit interne donnait au requérant la faculté d'en contester l'utilisation. D'ailleurs, les bandes ne constituaient pas la seule preuve à charge et le jury fut pleinement averti des lacunes qu'elles pouvaient comporter. Rien

ne permettrait de distinguer la présente cause de l'affaire *Khan*, la Cour n'y ayant constaté aucune violation bien que l'enregistrement constituât une atteinte à la vie privée et que la preuve ainsi obtenue fût la seule à charge, alors qu'en l'espèce la surveillance était légale au regard du droit interne et que les enregistrements n'étaient pas la seule preuve à charge, puisqu'il y avait aussi le témoignage de H. Le Gouvernement affirme que dans des cas aussi graves que celui d'un meurtre, un intérêt général particulièrement fort veut que ces éléments soient admis comme preuve, à condition que comme ici l'intéressé ait la faculté d'en contester l'emploi.

41. En ce qui concerne le témoignage de H., le Gouvernement relève que c'est aux tribunaux internes qu'il appartient de décider de la recevabilité des preuves. Les questions de la crédibilité et de la fiabilité de H. ont été pleinement argumentées et expliquées au jury qui était à même de dire si des conclusions quant aux faits pouvaient être tirées des déclarations de cet homme. L'avocat du requérant avait pu contre-interroger H. D'ailleurs, l'intéressé avait parlé de son plein gré à H., alors qu'il savait ou du moins soupçonnait que ses conversations étaient enregistrées; on doit dès lors considérer qu'il a renoncé à son droit de s'en plaindre. L'emploi de cette preuve au procès n'a donc rien eu d'inéquitable au regard de l'article 6 § 1. Enfin, le Gouvernement conteste que les affaires canadiennes citées par le requérant aient de la pertinence ici; il note que l'affaire *Hebert* portait sur l'emploi de preuves obtenues de manière active par un agent banalisé (et non au moyen d'enregistrements audio ou vidéo secrets) et constituant les seules à charge et que, dans l'affaire *Broyles*, d'une part, les informations fournies par l'accusé à son visiteur avaient été recueillies dans le cadre de ce qui équivalait en fait à un interrogatoire et, d'autre part, la confiance particulière que l'accusé mettait en son ami avait été exploitée.

B. Appréciation de la Cour

1. Principes généraux

42. La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 19 de la Convention, elle a pour tâche d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Etats contractants. Spécialement, il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention. Si celle-ci garantit en son article 6 le droit à un procès équitable, elle ne régleme pas pour autant l'admissibilité des preuves en tant que telles, matière qui dès lors relève au premier chef du droit interne (*Schenk c. Suisse*,

arrêt du 12 juillet 1988, série A n° 140, p. 29, §§ 45-46, et, exemple plus récent dans un contexte différent, *Teixeira de Castro c. Portugal*, arrêt du 9 juin 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-IV, p. 1462, § 34). Il n'appartient pas à la Cour de se prononcer, par principe, sur la recevabilité de certaines sortes d'éléments de preuve, par exemple des éléments obtenus de manière illégale, ou encore sur la culpabilité du requérant. Il y a lieu d'examiner si la procédure, y compris la manière dont les éléments de preuve ont été recueillis, fut équitable dans son ensemble, ce qui implique l'examen de l'«illégalité» en question et, dans les cas où se trouve en cause la violation d'un autre droit protégé par la Convention, de la nature de cette violation.

43. A cet égard, il faut se demander si les droits de la défense ont été respectés, notamment si le requérant s'est vu offrir la possibilité de remettre en question l'authenticité de l'élément de preuve et de s'opposer à son utilisation, ainsi que la faculté d'interroger tel ou tel témoin; si les aveux que le requérant a livrés au cours de ses conversations étaient spontanés, puisqu'il n'y a pas eu de «guet-apens» et que l'intéressé n'a pas été incité à livrer ses aveux (*Khan* précité, § 36); il faut prendre aussi en compte la qualité de l'élément de preuve, dont le point de savoir si les circonstances dans lesquelles il a été recueilli font douter de sa fiabilité ou de son exactitude (*ibidem*, § 37). Si un problème d'équité ne se pose pas nécessairement lorsque la preuve obtenue n'est pas corroborée par d'autres éléments, il faut noter que lorsqu'elle est très solide et ne prête à aucun doute, le besoin d'autres éléments à l'appui devient moindre (*ibidem*).

44. Quant au droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination et au droit de garder le silence, la Cour a réaffirmé que ce sont des normes internationales généralement reconnues qui sont au cœur de la notion de procès équitable. Elles tendent à mettre le prévenu à l'abri d'une coercition abusive de la part des autorités, donc à éviter des erreurs judiciaires et à garantir le résultat voulu par l'article 6 (*John Murray c. Royaume-Uni*, arrêt du 8 février 1996, *Recueil* 1996-I, p. 49, § 45). Le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination concerne en premier lieu le respect de la détermination d'un accusé à garder le silence et présuppose que l'accusation cherche à fonder son argumentation sans recourir à des éléments de preuve obtenus par la contrainte ou les pressions, au mépris de la volonté de l'accusé (*Saunders c. Royaume-Uni*, arrêt du 17 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI, p. 2064, §§ 68-69). Pour rechercher si une procédure a anéanti la substance même du droit à ne pas contribuer à sa propre incrimination, la Cour doit examiner la nature et le degré de la coercition, l'existence de garanties appropriées dans la procédure et l'utilisation qui est faite des éléments ainsi obtenus (voir, par exemple, arrêts *Heaney et McGuinness c. Irlande*, n° 34720/97, §§ 54-55, CEDH 2000-XII, et *J.B. c. Suisse*, n° 31827/96, CEDH 2001-III).

2. Application en l'espèce

45. La Cour rappelle que les enregistrements qui ont été faits alors que le requérant se trouvait au commissariat et en prison avec Leroy Grant, J.N.S. et H. ainsi que le témoignage de ce dernier, que la police avait placé dans la cellule du requérant afin d'obtenir des preuves à la charge de celui-ci, ont constitué les principaux éléments sur lesquels l'accusation s'est appuyée au procès.

46. La Cour relève d'abord que, comme dans l'affaire *Khan*, l'obtention d'informations par des enregistrements audio et vidéo n'était pas illégale en ce sens qu'elle aurait été contraire à la législation pénale interne. De même, rien ne donne à penser que les aveux que le requérant a pu faire au cours de ses conversations enregistrées avec Leroy Grant et J.N.S. n'étaient pas spontanés, autrement dit qu'une coercition aurait été exercée sur lui afin de l'y amener ou qu'il y aurait eu guet-apens ou incitation. D'ailleurs, selon le requérant, il avait conscience qu'il était peut-être enregistré alors qu'il se trouvait au commissariat.

47. Le requérant arguë que les éléments obtenus grâce aux enregistrements ne sont pas fiables et renferment maintes incohérences; le Gouvernement souligne quant à lui les aveux qu'ils renferment, lesquels démontreraient que l'intéressé avait connaissance du délit. Comme le requérant affirme qu'il savait un enregistrement possible et que les bandes indiquent que par moments il a chuchoté ou fait des mimiques, la Cour n'estime pas aisé de déterminer à quel point les éléments dont il s'agit sont solides ou fiables. Le comportement du requérant doit dans l'ensemble avoir joué un rôle dans l'évaluation des preuves et la Cour n'est pas bien placée pour se prononcer. Dans ces conditions, il est d'autant plus important que les procédures suivies pour examiner la recevabilité et vérifier la fiabilité des preuves soient équitables.

48. La Cour rappelle à cet égard que l'avocat du requérant a contesté la recevabilité des enregistrements au cours d'une audience préliminaire (*voir dire*) et a pu avancer des arguments militant pour l'exclusion des éléments de preuve, selon lui non fiables, inéquitables ou recueillis de manière coercitive. Par une décision circonspecte, le juge a toutefois admis les éléments en question, estimant qu'ils avaient une valeur probante et qu'il n'avait pas été démontré qu'ils fussent si peu fiables qu'on ne pouvait pas laisser au jury le soin de décider par lui-même. La Cour d'appel a revu cette décision; elle a constaté que le juge avait pris en compte tous les facteurs pertinents et qu'il n'y avait rien à redire à sa décision. A chaque étape de la procédure, l'intéressé a donc eu la possibilité de contester la fiabilité et la signification des enregistrements. La Cour n'a pas la conviction que l'utilisation au procès du requérant des bandes se rapportant à Leroy Grant et à J.N.S. ait été contraire aux exigences d'équité posées par l'article 6 § 1 de la Convention.

49. Le second motif de l'objection du requérant, qui porte sur la manière dont la police s'est servie de l'informateur H. pour obtenir des preuves, dont les conversations enregistrées avec l'intéressé, une déclaration écrite et une déposition orale sur d'autres conversations qui incrimineraient celui-ci, soulève des questions plus complexes.

50. Si le droit de garder le silence et de ne pas contribuer à sa propre incrimination tend essentiellement à la protection de l'accusé contre une coercition abusive de la part des autorités et l'obtention d'éléments de preuve sous la contrainte ou la pression, au mépris de la volonté de l'accusé, ce droit ne se borne pas aux affaires dans lesquelles l'accusé a été soumis à une pression ou bien dans lesquelles on a carrément passé outre sa volonté. Ce droit, dont la Cour a déjà dit qu'il est au cœur de la notion de procès équitable, sert en principe à protéger la liberté d'un suspect de choisir de parler ou de garder le silence alors qu'il est interrogé par la police. Cette liberté de choix se trouve en réalité compromise lorsque, le suspect ayant choisi de garder le silence pendant l'interrogatoire, les autorités usent d'un subterfuge pour lui soutirer des aveux ou d'autres déclarations l'incriminant qu'elles n'ont pu obtenir au cours de l'interrogatoire et lorsque les aveux ou déclarations ainsi recueillis sont produits comme preuves au procès.

51. Pour rechercher si le droit de garder le silence est compromis au point qu'il y ait violation de l'article 6 de la Convention, il faut examiner l'ensemble des circonstances d'une affaire. Les décisions de la Cour suprême du Canada, mentionnées aux paragraphes 30-32 ci-dessus, peuvent cependant fournir des indications à cet égard; la Cour suprême y a examiné, dans des circonstances présentant des similitudes avec celles de l'espèce, le droit de garder le silence dans le contexte de l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés. La Cour suprême du Canada a estimé que, lorsque l'informateur qui aurait agi pour contourner le droit pour l'accusé de garder le silence n'était pas de toute évidence un agent de l'Etat, l'analyse doit s'attacher à la fois à la relation entre l'informateur et l'Etat, d'une part, et à la relation entre l'informateur et l'accusé, d'autre part: le droit de garder le silence ne sera méconnu que si l'informateur a agi en qualité d'agent de l'Etat au moment où l'accusé a formulé la déclaration et si c'est l'informateur qui l'a amené à le faire. Pour savoir si l'informateur peut être considéré comme un agent de l'Etat, il faut se demander si l'échange qui a eu lieu entre l'accusé et lui se serait produit, sous la même forme et de la même manière, si les autorités n'étaient pas intervenues. Afin de déterminer s'il y a lieu de considérer que l'informateur a soutiré les informations en question, il faut rechercher si la conversation qu'il a eue avec l'accusé équivalait en fait à un interrogatoire; il faut aussi se pencher sur la nature de la relation entre l'informateur et l'accusé.

52. En l'espèce, la Cour note que lors de ses interrogatoires par la police à la suite de son arrestation, le requérant s'est invariablement

prévalu de son droit de garder le silence, sur les conseils de son *solicitor*. H., qui était depuis longtemps un informateur de la police, fut placé dans la cellule de l'intéressé au commissariat de Stretford puis dans la même prison dans l'intention précise d'obtenir de l'intéressé des informations qui l'impliqueraient dans les infractions dont on le soupçonnait. Les preuves produites au procès de l'intéressé ont montré que la police avait préparé H. et l'avait chargé de « tirer [du requérant] tout ce qu'il pourrait ». Contrairement à ce qui s'était passé dans l'affaire *Khan*, les aveux que le requérant aurait livrés à H., et qui constituèrent l'élément principal ou déterminant à charge à son procès, ne furent pas des déclarations spontanées et non provoquées que le requérant aurait formulées de son plein gré, mais ont été suscitées par l'interrogatoire insistant de H. qui, comme le lui avait demandé la police, a orienté leurs conversations sur le meurtre dans des conditions qui peuvent passer comme équivalent en fait à un interrogatoire, sans les garanties dont s'accompagnerait un interrogatoire de police formel, parmi lesquelles la présence d'un avocat et la mise en garde habituelle. Certes, aucune relation particulière n'existait entre H. et le requérant et aucun élément témoignant d'une coercition directe n'a été mis en évidence ; la Cour estime néanmoins que l'intéressé a subi une pression psychologique qui a affaibli le « caractère volontaire » de ce qu'il a prétendument révélé à H. : il était soupçonné dans une affaire de meurtre, se trouvait en détention et sous la pression directe de la police lors d'interrogatoires sur le meurtre et il pouvait se laisser aller à se confier à H., avec lequel il partagea une cellule quelques semaines. Partant, les informations recueillies grâce à l'intervention de H. peuvent passer pour avoir été obtenues contre le gré du requérant et l'utilisation qui en a été faite au procès a porté atteinte au droit de l'intéressé de garder le silence et de ne pas contribuer à sa propre incrimination.

53. Dès lors, il y a eu à cet égard violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

54. Le requérant affirme ne pas avoir bénéficié d'un recours effectif en ce qui concerne les mesures de surveillance qui lui ont été appliquées ; il invoque 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. »

55. Le Gouvernement admet qu'à l'époque des faits le droit interne n'offrait pas de recours effectif à l'intéressé pour les manquements à son droit au respect de sa vie privée garanti par l'article 8 ; la Cour conclut en conséquence qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention à cet égard.

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

56. 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

57. Le requérant réclame une somme raisonnable pour les violations de son droit au respect de sa vie privée ; il indique que les enregistrements qui ont eu lieu dans sa cellule se sont étendus sur cinq semaines, que les visites de son amie ont fait l'objet d'un enregistrement audio et vidéo et que ses conversations avec H. ont été enregistrées après que la police, qui voulait lui « flanquer la trouille », l'eut interrogé une journée entière. Il demande aussi des dommages-intérêts pour préjudice moral, son droit à un procès équitable ayant été méconnu en ce que l'essentiel des preuves à charge a découlé de violations.

58. Le Gouvernement soutient qu'un manquement à l'article 6 ne justifie que dans des cas exceptionnels l'octroi d'une satisfaction équitable, la Cour s'abstenant de spéculer sur l'issue de la procédure. Il relève que tout procès aurait causé angoisse et tension au requérant et qu'en tout cas celui-ci avait conscience de l'enregistrement et n'a été soumis à aucune pression ou exploitation. D'après le Gouvernement, il n'y a pas lieu à octroi d'une satisfaction équitable.

59. La Cour rappelle que le droit du requérant au respect de sa vie privée a été méconnu sur plusieurs points et que l'intéressé ne disposait d'aucun recours effectif en droit interne. Elle estime que le requérant a donc dû éprouver un sentiment de frustration et d'intrusion dans sa vie privée qu'un constat de violation ne suffit pas à compenser. Quant au constat de violation de l'article 6 § 1 de la Convention du fait qu'on ait eu recours à l'informatrice H. et qu'on ait utilisé sa déposition au procès, elle juge inapproprié de spéculer sur l'issue que celui-ci aurait eue dans d'autres circonstances et considère que ce constat de violation constitue en soi une satisfaction équitable à cet égard.

60. Elle alloue au requérant 1 642 euros (EUR) pour préjudice moral.

B. Frais et dépens

61. Le requérant revendique 11 822,89 livres sterling (GBP) au total pour frais et dépens, soit 5 875 GBP pour les honoraires de son avocat (taxe sur la valeur ajoutée (TVA) incluse) et 5 947,89 GBP pour les frais et honoraires de ses *solicitors*.

62. Le Gouvernement considère qu'il s'agit là d'une somme importante pour une affaire examinée sur dossier et que le taux horaire de 180 GBP pour les *solicitors* du requérant est élevé ; pour le temps des déplacements et de l'attente, c'est le taux plein qui a été facturé au lieu de la moitié. Il trouve surestimées les demandes de l'avocat faisant état de pas moins de vingt-cinq heures de travail pour une série d'observations et de six heures pour l'autre. Selon lui, il serait raisonnable d'accorder 7 500 GBP, TVA comprise.

63. La Cour estime que les montants sollicités sont élevés pour une affaire où il n'y a pas eu d'audience. Elle alloue 12 800 EUR ainsi que tout montant pouvant être dû au titre de la TVA.

C. Intérêts moratoires

64. Le taux d'intérêt applicable est celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage (*Christine Goodwin c. Royaume-Uni* [GC], n° 28957/95, § 124, CEDH 2002-VI).

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

1. *Dit* qu'il y a eu des violations de l'article 8 de la Convention en raison de l'utilisation de dispositifs d'enregistrement secret ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 de la Convention en raison de l'admission au procès du requérant des preuves obtenues au moyen de l'intervention de l'informateur H. ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter de la date à laquelle l'arrêt deviendra définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les montants suivants à convertir en livres sterling au taux applicable à la date du règlement :
 - i. 1 642 EUR (mille six cent quarante-deux euros) pour préjudice moral,

- ii. 12 800 EUR (douze mille huit cents euros) pour frais et dépens ainsi que tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée;
 - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple égal au taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne augmenté de trois points de pourcentage à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 5 novembre 2002, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Michael O'BOYLE
Greffier

Matti PELLONPÄÄ
Président

BĚLEŠ ET AUTRES c. RÉPUBLIQUE TCHÈQUE
(*Requête n° 47273/99*)

DEUXIÈME SECTION

ARRÊT DU 12 NOVEMBRE 2002¹

1. Texte français original.

SOMMAIRE¹**Absence d'examen au fond des demandes et recours des requérants****Article 6 § 1**

Droit à un tribunal – Accès à un tribunal – Procédure civile – Absence d'examen au fond des demandes et recours des requérants – Interprétation d'exigences procédurales par les juridictions – Bonne administration de la justice – Sécurité juridique – Protection judiciaire effective – Interprétation particulièrement rigoureuse d'une règle procédurale par les juridictions de droit commun – Accès à la Cour constitutionnelle – Formalités de recours – Conditions d'admissibilité du pourvoi en cassation en matière civile – Pouvoir discrétionnaire de la Cour suprême – Juste équilibre entre le respect des conditions formelles pour saisir la Cour constitutionnelle et le droit d'accès à cette instance

*
* *

Les requérants sont membres de l'Association homéopathique, elle-même membre d'une association libre de personnes exerçant une profession médicale ou paramédicale (« la Société médicale »). A la suite de la décision de la Société médicale de radier l'Association homéopathique, onze membres de celle-ci, dont les requérants, déposèrent un recours devant le tribunal de première instance, qui le rejeta sans en examiner le fond. Il considéra que les requérants, par leur action en constatation de nullité au sens de l'article 80 c) du code de procédure civile, ne pouvaient obtenir la suppression de l'illégalité alléguée de la décision de radiation. Quant à l'article 15 § 1 de la loi n° 83/1990 sur l'association des citoyens, également invoqué par les requérants, il ne permettait au tribunal que de réexaminer la décision attaquée, mais non de la modifier ou de la confirmer. Le tribunal ajouta que la procédure en réexamen était désormais incluse dans la partie du code de procédure civile qui définissait la juridiction administrative régie par le principe de cassation et qui voulait que soit interprété par analogie le réexamen d'une décision au sens de l'article 15. Les requérants interjetèrent appel en soutenant notamment que dès l'instant où le tribunal avait estimé qu'il n'était pas compétent pour décider sur la base de la disposition invoquée par eux, il aurait dû rendre une décision d'incompétence et non pas rejeter leur demande. La cour d'appel confirma le jugement en cause. Elle releva que les requérants auraient dû introduire une action en réexamen, qui aurait amené le tribunal à statuer sur le fondement d'une autre disposition du code de procédure civile, soit en rejetant leur action soit en prononçant l'annulation de la décision litigieuse. Elle rejeta en même temps la demande des requérants tendant à l'admission d'un pourvoi en cassation contre son arrêt. La Cour constitutionnelle déclara le recours des

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

requérants irrecevable pour non-épuisement des voies de recours offertes par la loi, au motif que les intéressés ne s'étaient pas pourvus en cassation. La haute juridiction se référa à l'article 239 § 2 du code de procédure civile.

Article 6 § 1: a) Sur l'équité du procès devant les juridictions de droit commun: celles-ci ont considéré que les requérants auraient dû faire valoir leurs arguments dans le cadre d'un recours administratif basé sur les dispositions du code de procédure civile relatives à la juridiction administrative. Il apparaît que les dispositions du code de procédure civile auxquelles les juridictions saisies se sont référées ne concernent que les recours contre des décisions administratives et ne semblent pas, en conséquence, pouvoir s'appliquer au cas présent, dans la mesure où la Société médicale est une association professionnelle libre et non une autorité administrative de l'Etat. Cette observation a été formulée par les requérants sur le plan national, mais ni les tribunaux ni le Gouvernement ne se sont prononcés sur ce point. De plus, l'article 15 de la loi sur l'association des citoyens ne précise pas au titre de quelle disposition du code de procédure civile le tribunal compétent doit être saisi. En l'espèce, la question posée relève du principe de la sécurité juridique; il ne s'agit pas d'un simple problème d'interprétation de règles matérielles, mais de l'interprétation d'une exigence procédurale qui a empêché l'examen au fond de l'action des requérants, élément de nature à emporter violation du droit à une protection effective par les cours et tribunaux. Au vu de ce qui précède, on ne peut reprocher aux requérants d'avoir commis une erreur en fondant leur action sur l'article 15 de la loi n° 83/1990 combiné avec l'article 80 c) du code de procédure civile. Dès lors, le refus de trancher le fond de l'affaire opposé par les juridictions internes sur la base de l'interprétation particulièrement rigoureuse faite par elles d'une règle procédurale a porté atteinte à la substance même du droit des requérants à un tribunal, composante de leur droit à un procès équitable garanti par l'article 6 § 1.

Conclusion: violation (unanimité).

b) Sur l'accès à la Cour constitutionnelle: l'admissibilité du pourvoi en cassation, au sens de l'article 239 § 2 du code de procédure civile, dépendait entièrement de l'avis de la Cour suprême sur le point de savoir si la décision attaquée présentait une « importance cruciale du point de vue juridique ». Ainsi, ni les requérants ni leur avocate n'étaient en mesure d'évaluer les chances de voir leur pourvoi en cassation admis par la Cour suprême, d'autant que son admission avait été refusée par la cour d'appel. Si leur pourvoi en cassation avait été déclaré non admissible, les requérants auraient risqué le rejet de leur recours constitutionnel pour tardiveté. L'introduction simultanée du pourvoi en cassation et du recours constitutionnel, préconisée par le Gouvernement, s'analyse en une voie aléatoire qui ne trouve aucun appui dans les dispositions légales et ne fournit pas une solution adéquate, conforme à l'exigence de la sécurité juridique. Si les requérants avaient dû, en sus de l'introduction du pourvoi en cassation, saisir la Cour constitutionnelle sur le même fondement, cela aurait été source d'insécurité juridique. De surcroît, il s'avère difficile en pratique aux justiciables de connaître ce procédé de l'introduction simultanée des recours. En tout état de cause, l'application décrite par les parties des règles relatives à la recevabilité du recours constitutionnel ne contribue pas à assurer une bonne administration de la justice, puisqu'elle empêche les justiciables d'utiliser une voie de recours

disponible. L'exigence d'exercice de « toutes les voies de recours » énoncée dans les articles 72 § 2 et 75 § 1 de la loi sur la Cour constitutionnelle, sans qu'aucune distinction ne soit faite – sauf en ce qui concerne le recours en révision de la procédure – entre recours ordinaires et recours extraordinaires, d'une part, et l'absence de prévisibilité de l'admissibilité du pourvoi en cassation découlant de l'application de l'article 239 § 2 du code de procédure civile, d'autre part, portent atteinte à la substance même du droit de recours en imposant aux requérants une charge disproportionnée qui rompt le juste équilibre entre le souci légitime d'assurer le respect des conditions formelles pour saisir la juridiction constitutionnelle et le droit d'accès à cette instance. Dès lors qu'en droit tchèque le pourvoi en cassation est une voie de recours extraordinaire non accessible de plein droit et dont l'admissibilité est laissée au pouvoir discrétionnaire de la Cour suprême, il ne saurait être considéré, en l'espèce, comme un recours efficace dont le non-exercice pourrait être reproché aux requérants. Cela est de nature à emporter violation du droit à une protection effective par les cours et tribunaux. Bref, la décision de la Cour constitutionnelle a privé les requérants du droit d'accès à un tribunal et, partant, de leur droit à un procès équitable, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

Conclusion: violation (unanimité).

Article 41: la Cour accorde aux requérants une certaine somme au titre des frais et dépens.

Jurisprudence citée par la Cour

Esposito c. Italie, n° 20855/92, décision de la Commission du 16 octobre 1996, non publiée

Tejedor García c. Espagne, arrêt du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII

Guérin c. France, arrêt du 29 juillet 1998, *Recueil* 1998-V

García Ruiz c. Espagne [GC], n° 30544/96, CEDH 1999-I

Boltazzi c. Italie [GC], n° 34884/97, CEDH 1999-V

Brumărescu c. Roumanie [GC], n° 28342/95, CEDH 1999-VII

Khalfaoui c. France, n° 34791/97, CEDH 1999-IX

Miragall Escolano et autres c. Espagne, n° 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41487/98 et 41509/98, CEDH 2000-I

García Manibardo c. Espagne, n° 38695/97, CEDH 2000-II

Mortier c. France, n° 42195/98, 31 juillet 2001

En l'affaire Běleš et autres c. République tchèque,

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

MM. J.-P. COSTA, *président*,

A.B. BAKA,

GAUKUR JÓRUNDSSON,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M^{me} W. THOMASSEN,

M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 22 octobre 2002,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 47273/99) dirigée contre la République tchèque et dont sept ressortissants de cet Etat, M. Pavel Běleš, M^{me} Lenka Chvojková, M^{me} Galina Krejčová, M. Josef Kreml, M. Petr Pudil, M. Zdeněk Procházka et M. Radomír Růžička (« les requérants »), ont saisi la Cour le 7 décembre 1998 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants sont représentés devant la Cour par M^{me} L. Čížková, avocate au barreau tchèque. Le gouvernement tchèque (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. V. Schorm.

3. La requête a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention, qui garantit le droit à un procès équitable, et plus particulièrement le droit à un tribunal.

4. Elle a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement).

5. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La requête est ainsi échue à la deuxième section telle que remaniée (article 52 § 1). Au sein de celle-ci a alors été constituée, conformément à l'article 26 § 1 du règlement, la chambre chargée d'en connaître (article 27 § 1 de la Convention).

6. Par une décision du 11 décembre 2001, la chambre a déclaré la requête recevable.

7. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement). La

chambre ayant décidé après consultation des parties qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience consacrée au fond des griefs (article 59 § 3 *in fine* du règlement), les parties ont chacune soumis des commentaires écrits sur les observations de l'autre.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Depuis 1991, les requérants sont membres de l'Association homéopathique (*Homeopatická společnost*), elle-même membre de la Société médicale tchèque J.E. Purkyně (*Česká lékařská společnost J.E. Purkyně* – «la Société médicale»). La Société médicale est une association libre de personnes physiques – médecins, pharmaciens ou autres personnes exerçant une profession médicale ou paramédicale – et de personnes morales. Elle a pour objectifs, entre autres, de développer et de diffuser les acquis des sciences médicales et des domaines voisins, et de les exploiter dans le domaine de la santé publique, de participer à l'amélioration de la compétence professionnelle de ses membres, de créer les conditions permettant à ses membres et aux autres organisations et institutions similaires en République tchèque et à l'étranger d'échanger des informations, et de soutenir l'activité des sociétés professionnelles, des associations de médecins et d'autres groupements de personnes travaillant dans les domaines médical et paramédical.

9. Le 20 novembre 1996, le congrès de la Société médicale décida de modifier son règlement intérieur (*stanovy*) en y ajoutant un article 2 § 8 aux termes duquel «la Société médicale tchèque J.E. Purkyně veille à ce que ses membres ne pratiquent que des méthodes de diagnostic, de prévention et de traitement dont le caractère et l'effet sont basés sur des preuves scientifiques actuellement reconnues.» Le congrès recommanda au bureau de la Société médicale d'exclure l'Association homéopathique du rang de ses membres, au motif qu'elle ne satisfaisait pas aux conditions prévues par ledit article 2 § 8.

10. Le 30 décembre 1996, le bureau de la Société médicale décida, en se référant audit article 2 § 8, de radier l'Association homéopathique de la Société médicale, avec effet au 31 décembre 1996. Par une lettre du 30 décembre 1996, le bureau en informa les requérants.

11. Le 20 janvier 1997, onze membres de l'Association homéopathique, dont les requérants, intentèrent contre la Société médicale une action fondée sur l'article 15 de la loi n° 83/1990 sur l'association des citoyens et sur l'article 80 c) du code de procédure civile. Ils entendaient voir prononcer la nullité (*neplatnost*) de la modification du règlement intérieur datant du 20 novembre 1996 et, partant, de la radiation de leur association. Ils

demandaient également que leur association fût confirmée en qualité de membre de la Société médicale. Ils soutenaient que la décision de la Société médicale portait atteinte à la réputation de l'Association homéopathique et créait un sentiment de méfiance des patients envers les médecins pratiquant l'homéopathie (ce qui justifiait selon eux leur intérêt à agir au sens de l'article 80 c) du code de procédure civile). Ils estimaient cette décision arbitraire, illégitime et subjective car prise sans recours à une expertise professionnelle ou scientifique et propre à entraîner une discrimination non fondée à l'égard de certaines méthodes curatives.

12. Par un jugement du 2 octobre 1997, le tribunal d'arrondissement (*obvodní soud*) de Prague 2 rejeta l'action des requérants sans en examiner le fond. Il s'exprima notamment ainsi :

« Le tribunal considère que [les requérants, par leur action en constatation de nullité, en vertu de l'article 80 c) du code de procédure civile] ne peuvent obtenir (...) la suppression de l'illégalité alléguée de la décision de l'organe de la société, ni la suppression de son éventuelle contradiction avec le règlement intérieur [de la Société médicale]. [L'article 15 § 1 de la loi n° 83/1990] ne permet au tribunal que de réexaminer la décision attaquée, non pas de la modifier ou confirmer. La procédure en réexamen est maintenant incluse dans les chapitres I et II de la cinquième partie du code de procédure civile, qui définit la juridiction administrative régie par le principe de cassation et qui veut que soit interprété par analogie le réexamen [d'une décision] au sens de l'article 15. Cette conclusion trouve aussi un appui dans d'autres dispositions de la loi n° 83/1990, qui déterminent certaines compétences du tribunal à l'égard des associations créées en application de cette loi (voir les articles 11 § 2 et 13 § 3, sachant que l'article 12 § 4 se réfère aux dispositions du code de procédure civile relatives au réexamen des décisions d'autres autorités). »

13. Le 19 décembre 1997, les requérants interjetèrent appel de ce jugement, alléguant en particulier que l'article 15 de la loi n° 83/1990 ne précisait pas sur quelles dispositions du code de procédure civile leur action devait se fonder, et que, dans la mesure où la Société médicale n'était pas une autorité administrative, la cinquième partie du code de procédure civile, qui ne concerne que le réexamen des décisions des autorités administratives, ne pouvait s'appliquer en l'espèce. Ils soutenaient par ailleurs que dès l'instant où le tribunal avait estimé qu'il n'était pas compétent pour décider sur la base de la disposition invoquée par eux, il aurait dû rendre une décision d'incompétence et non pas rejeter leur demande. Il ne résultait pas, selon eux, des dispositions du code de procédure civile relatives à la forme d'une action qu'ils dussent appuyer leurs revendications sur des dispositions légales concrètes ou spécifier la façon dont le tribunal devait procéder, celui-ci étant tenu en premier lieu par le contenu de la demande.

14. Par un arrêt du 16 avril 1998, la cour municipale (*městský soud*) de Prague confirma le jugement du tribunal d'arrondissement. Elle releva que les requérants auraient dû saisir ce dernier d'une action en réexamen des décisions incriminées. Le tribunal d'arrondissement aurait alors

statué sur leur action conformément à l'article 250 j) § 1 du code de procédure civile, soit en la rejetant s'il avait considéré que les décisions étaient conformes à la loi, soit en annulant ces décisions s'il l'avait estimé opportun pour des raisons indiquées dans l'article 15 § 2. La cour municipale rejeta en même temps la demande des requérants tendant à l'admission d'un pourvoi en cassation (*dovolání*) contre son arrêt.

15. Le 29 janvier 1998, les requérants saisirent la Cour constitutionnelle (*Ústavní soud*) d'un recours constitutionnel (*ústavní stížnost*), complété le 9 juillet 1998. Ils faisaient valoir que, par une interprétation erronée de l'article 15 de la loi n° 83/1990, le tribunal d'arrondissement de Prague 2 avait limité, voire rendu impossible l'exercice par eux de leur droit à la protection judiciaire, garanti par l'article 36 de la Charte des droits et libertés fondamentaux (*Listina základních práv a svobod*). Ils reprochaient à la cour municipale de ne pas avoir répondu à leur objection concernant l'inapplicabilité au cas d'espèce de la cinquième partie du code de procédure civile. Ils plaidaient également que les décisions incriminées de la Société médicale portaient atteinte à leur droit au libre choix de leur profession, au sens de l'article 26 de la charte et de l'article 8 de la Convention, à la liberté scientifique, garantie par l'article 25 de la charte, ainsi qu'à leur liberté d'association, prévue par l'article 20 de la charte et par l'article 11 de la Convention. Ils soutenaient de surcroît que le fait que les tribunaux nationaux n'avaient pas examiné le fond de leur action avait entraîné la continuation des violations alléguées.

16. Le 12 août 1998, la Cour constitutionnelle déclara le recours des requérants irrecevable pour non-épuisement des voies de recours offertes par la loi, au motif que les intéressés ne s'étaient pas pourvus en cassation. La haute juridiction se référa à l'article 239 § 2 du code de procédure civile.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Droit constitutionnel

17. Aux termes de l'article 10 de la Constitution de la République tchèque (version en vigueur au moment des faits), les traités sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales ratifiés et promulgués, qui lient la République tchèque, sont immédiatement obligatoires et priment la loi.

18. L'article 96 § 1 du même texte énonce que tous les participants à une procédure sont égaux en droits devant le tribunal.

19. Selon l'article 36 § 1 de la Charte des droits et libertés fondamentaux, chacun a le droit de demander justice, suivant une procédure définie, auprès d'un tribunal indépendant et impartial ou, dans des cas déterminés, auprès d'une autre autorité.

20. L'article 38 § 1 de la charte dispose que nul ne peut être distrait du juge que la loi lui assigne. La compétence du tribunal et celle du juge sont prévues par la loi.

B. Loi sur l'association des citoyens n° 83/1990

21. Selon l'article 15 § 1, lorsqu'un membre d'une association considère qu'une décision d'un organe de l'association qui n'est pas susceptible d'appel est illégale ou contraire au règlement de l'association, il peut, dans un délai de trente jours à compter de la date à laquelle il en a eu connaissance, mais au plus tard dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle la décision a été prise, saisir un tribunal de district (*okresní soud*) d'une demande tendant au réexamen de la décision.

22. Selon le paragraphe 2 du même article, la demande en réexamen n'a pas d'effet suspensif. Néanmoins, le tribunal peut, dans les cas qui le justifient, suspendre l'exécution de la décision attaquée.

C. Code de procédure civile (version en vigueur au moment des faits)

23. L'article 5 dispose que les tribunaux instruisent les parties de leurs droits et obligations de procédure.

24. L'article 42 § 4 relatif aux exigences de forme de l'action en justice prévoit notamment que la requête, datée et signée, doit faire apparaître qui l'introduit, quelle affaire elle concerne, ce qu'elle poursuit et quel est le tribunal saisi. En dehors de ces conditions générales, l'article 79 § 1 exige que la requête indique le nom, la profession et le domicile des participants (nom et siège sociaux dans le cas des personnes morales), de même, le cas échéant, que ceux de leurs représentants, puis la description des faits pertinents, les preuves invoquées par le demandeur et ses revendications.

25. L'article 43 § 1 donne au président de la chambre compétence pour inviter le demandeur à corriger ou compléter sa requête si elle ne satisfait pas à toutes les exigences de forme, si elle est imprécise ou si elle est incompréhensible. En pareil cas, le président informe également le demandeur de la façon de procéder et lui accorde un délai pour remédier aux défauts de sa requête.

26. L'article 80 c) du code de procédure civile dispose que le tribunal saisi d'une action civile peut, à condition qu'un intérêt légal imminent (*naléhavý právní zájem*) soit établi, constater l'existence ou l'absence d'un rapport juridique ou d'un droit.

27. La quatrième partie du code de procédure civile concerne les voies de recours: appel, recours en révision de la procédure et pourvoi en cassation. Selon l'article 236 § 1, le pourvoi en cassation (*dovolání*) n'est

ouvert qu'à l'encontre des décisions (*rozhodnutí*) d'appel passées en force de chose jugée, et seulement dans les cas prévus par la loi.

28. Selon l'article 239 § 1, le pourvoi en cassation contre une décision confirmative rendue en appel est admissible lorsque la juridiction d'appel estime que l'importance cruciale du point de vue juridique de sa décision justifie l'admission du pourvoi (*rozhodnutí po právní stránce zásadního významu*). La juridiction d'appel peut admettre le pourvoi en cassation sans que les parties le demandent.

29. Selon l'article 239 § 2, lorsque la juridiction d'appel refuse de faire droit à une demande d'admission de pourvoi présentée par une des parties avant l'adoption de la décision confirmant celle de la juridiction de première instance, le pourvoi n'est admissible que si la Cour de cassation elle-même considère que la décision de la juridiction d'appel revêt une importance cruciale du point de vue juridique.

30. La cinquième partie du code de procédure civile concerne la juridiction administrative. Selon l'article 244, dans le cadre de la juridiction administrative, les tribunaux réexaminent, à l'occasion des actions ou voies de recours exercées, la légalité des décisions rendues par les autorités administratives.

D. Loi n° 182/1993 sur la Cour constitutionnelle

31. L'article 43 § 1 c) énonce que, sauf disposition contraire de ladite loi, le juge rapporteur rejette le recours constitutionnel sans tenir d'audience et hors la présence des parties si, entre autres, le recours est inadmissible (*nepřípustný*).

32. Aux termes de l'article 72 § 1, un recours constitutionnel peut être introduit par toute personne physique qui se prétend victime d'une violation, commise par une «autorité publique», des droits ou libertés fondamentaux reconnus dans une loi constitutionnelle ou dans un traité international au sens de l'article 10 de la Constitution.

L'article 72 § 2 précise que le recours constitutionnel doit être introduit dans un délai de soixante jours à compter de la date à laquelle a été notifiée au requérant la décision sur la dernière voie de recours que lui offre la loi pour défendre ses droits.

33. Selon l'article 75 § 1, le recours constitutionnel est irrecevable lorsque le requérant n'a pas exercé toutes les voies de recours offertes par la loi, à l'exception du recours en révision de la procédure. En vertu de l'article 75 § 2 a), la Cour constitutionnelle a la possibilité de ne pas déclarer un recours constitutionnel irrecevable en cas de non-épuisement des voies de recours offertes par la loi si l'enjeu de la demande dépasse de façon substantielle les intérêts propres du requérant et si le recours a été introduit dans le délai d'un an à compter du fait qui constitue l'objet de la demande.

E. Jurisprudence de la Cour constitutionnelle invoquée par le Gouvernement

34. Par sa décision n° IV ÚS 93/98 du 28 avril 1998, la Cour constitutionnelle a rejeté un recours constitutionnel pour non-épuisement des voies de recours offertes par la loi (article 75 § 1 de la loi n° 182/1993 sur la Cour constitutionnelle), affirmant que lorsque le requérant expose dans son recours constitutionnel une argumentation identique par son contenu à celle qu'il a présentée devant les tribunaux de droit commun et qu'il voulait présenter devant la Cour suprême, le non-épuisement peut être retenu si l'intéressé n'a pas usé de son droit d'introduire un pourvoi en cassation au titre de l'article 239 § 2 du code de procédure civile.

35. Dans sa décision n° III ÚS 53/98 du 8 septembre 1998, la Cour constitutionnelle a considéré, entre autres, que bien que la juridiction d'appel eût rejeté leur demande d'admission du pourvoi en cassation, les requérants disposaient toujours, en vertu de l'article 239 § 2 du code de procédure civile, du droit d'introduire semblable pourvoi, car ils remplissaient pour cela les conditions nécessaires. Dès lors qu'ils n'avaient pas exercé cette voie de recours qui était à leur disposition, leur recours constitutionnel ne pouvait être déclaré recevable.

36. Dans sa décision n° II ÚS 113/97 du 8 octobre 1998, la Cour constitutionnelle a jugé que si la juridiction d'appel n'accepte pas la demande du requérant tendant à faire admettre le pourvoi en cassation, l'intéressé a néanmoins la possibilité de saisir la Cour suprême au titre de l'article 239 § 2 du code de procédure civile. S'il n'use pas de cette possibilité légale, il reste en défaut d'épuiser les voies de recours offertes par la loi pour la défense de ses droits.

37. Dans la motivation de sa décision n° III ÚS 224/98 du 8 juillet 1999, la Cour constitutionnelle a déclaré, entre autres, que si une partie à la procédure voit sa demande d'admission du pourvoi rejetée par la juridiction d'appel, il est indispensable pour la recevabilité du recours constitutionnel qu'elle introduise un pourvoi en cassation au titre de l'article 239 § 2 du code de procédure civile.

38. Par sa décision n° III ÚS 148/99 du 15 septembre 1999, la Cour constitutionnelle a déclaré irrecevable un recours constitutionnel au motif que si le participant à une procédure demande à la juridiction d'appel d'admettre son pourvoi en cassation et voit sa demande écartée il reste en défaut d'épuiser les voies de recours offertes par la loi s'il ne saisit pas malgré tout la Cour suprême d'un pourvoi en cassation, et ce nonobstant le fait que par sa demande à la juridiction d'appel il a créé les conditions de pareille saisine.

39. Dans sa décision n° I ÚS 22/93 du 5 janvier 1995, la Cour constitutionnelle s'est prononcée, entre autres, sur la recevabilité d'un recours constitutionnel du point de vue du respect du délai ouvert par la loi pour son

introduction dans le cas où le demandeur n'est pas sûr de l'admissibilité de son pourvoi en cassation. La haute juridiction a jugé que lorsque le justiciable décide de former un pourvoi en cassation à l'encontre de la décision de la juridiction d'appel et qu'il n'est pas évident que son pourvoi soit admissible, il doit introduire son recours constitutionnel simultanément, afin de ne pas dépasser le délai fixé par la loi pour l'introduction de ce recours.

40. Dans la décision n° I ÚS 213/96 du 26 novembre 1996, la Cour constitutionnelle a déclaré que s'il était dans le doute quant à l'admissibilité du pourvoi en cassation qu'il venait d'introduire le requérant pouvait introduire simultanément son recours constitutionnel, sans attendre la décision sur l'admissibilité du pourvoi, ce afin de ne pas risquer de dépasser le délai ouvert par la loi pour l'introduction du recours constitutionnel, car dans l'hypothèse où son pourvoi en cassation serait déclaré non admissible, la décision finale dans son affaire serait celle rendue en appel.

41. Par ailleurs, les requêtes n^{os} 73577/01 et 73403/01 (*Vodárenská Akciová Společnost, A.S. c. République tchèque*, et *Turek c. République tchèque*, respectivement) soumises à la Cour et communiquées au gouvernement défendeur montrent que l'effectivité de l'introduction simultanée d'un pourvoi en cassation et d'un recours constitutionnel pourrait n'être que théorique : dans ces affaires, les requérants avaient en effet introduit les deux recours en même temps, mais leurs recours constitutionnels ont été déclarés irrecevables pour non-épuisement des voies de recours au motif que l'examen de leurs pourvois en cassation était pendant devant la Cour suprême. Les intéressés ont alors une nouvelle fois saisi la Cour constitutionnelle après que la Cour suprême eut déclaré leurs pourvois non admissibles. Leurs recours ont été derechef déclarés irrecevables, cette fois pour tardiveté.

EN DROIT

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

42. Les requérants soutiennent que les juridictions nationales de droit commun ont méconnu leur droit à un procès équitable en refusant d'examiner le fond de leur action. Ils voient également une violation de leur droit d'accès à un tribunal dans le fait que la Cour constitutionnelle a déclaré leur recours constitutionnel irrecevable pour non-épuisement des voies de recours offertes par la loi. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

A. Sur l'applicabilité de l'article 6 de la Convention

43. La Cour estime que, bien que les requérants puissent en principe continuer à pratiquer la médecine nonobstant le fait que l'Association homéopathique, dont ils sont membres, a été radiée de la Société médicale, la décision de cette dernière a indubitablement porté atteinte à l'étendue de l'exercice de ce droit.

44. Dès lors, la contestation des décisions prises à l'encontre des requérants doit être considérée comme relative à leurs «droits et obligations de caractère civil» et les intéressés avaient droit à l'examen de leur cause par «un tribunal», au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. Au demeurant, l'applicabilité de l'article 6 § 1 n'est contestée par aucune des parties.

B. Sur le fond des griefs

1. Grief relatif à l'équité du procès devant les juridictions de droit commun

45. Les requérants soutiennent en premier lieu qu'en refusant d'examiner le fond de leur action les juridictions internes de droit commun ont méconnu leur droit à un procès équitable. De fait, elles ont considéré qu'ils auraient dû faire valoir leurs arguments dans le cadre d'un recours administratif basé sur les dispositions du code de procédure civile relatives à la juridiction administrative.

a) Thèses des parties

46. Les requérants allèguent que les juridictions saisies auraient dû examiner le fond de leur affaire en tenant compte d'abord du contenu de l'action et non pas des dispositions légales invoquées. Ils leur reprochent de surcroît d'avoir manqué à leur obligation d'instruire les parties de leurs droits et obligations de procédure et de les inviter à préciser éventuellement leur action afin d'écartier tous doutes.

47. Le Gouvernement rappelle que les justiciables ne peuvent obtenir la protection judiciaire de leurs droits que suivant une procédure définie par la loi, en l'occurrence le code de procédure civile. Il soutient également que les tribunaux nationaux ont procédé conformément à la loi et n'ont manqué à aucune obligation. L'action des requérants était claire et précise, et il n'y avait donc pas de doutes à écartier. L'obligation pour les tribunaux d'instruire les parties à la procédure ne concernerait que les droits et obligations de caractère procédural, les tribunaux n'ayant pas à donner de renseignements sur les droits matériels.

b) Appréciation de la Cour

48. La Cour rappelle qu'il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf

si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention (voir l'arrêt *García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I). En l'espèce, les dispositions du code de procédure civile auxquelles les juridictions internes se sont référées ne concernent que les recours contre des décisions administratives et ne semblent pas, en conséquence, pouvoir s'appliquer au cas présent, dans la mesure où la Société médicale est une association professionnelle libre et non une autorité administrative de l'Etat. La Cour relève que cette observation a été formulée par les requérants sur le plan national mais que ni les tribunaux ni le Gouvernement ne se sont prononcés dessus. Elle note également que l'article 15 § 1 de la loi sur l'association des citoyens ne précise pas au titre de quelle disposition du code de procédure civile le tribunal compétent doit être saisi.

49. La Cour a déjà déclaré à maintes reprises que le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, doit s'interpréter à la lumière de la prééminence du droit, dont un des éléments fondamentaux est le principe de la sécurité des rapports juridiques, qui exige que soit assurée une voie judiciaire effective permettant à chaque justiciable de revendiquer ses droits civils (voir, entre autres, l'arrêt *Brumărescu c. Roumanie* [GC], n° 28342/95, § 61, CEDH 1999-VII). Elle rappelle également que la réglementation relative aux formalités et aux délais à respecter pour former un recours vise à assurer la bonne administration de la justice et le respect, en particulier, du principe de la sécurité juridique susmentionné. Cela étant, la réglementation en question, ou l'application qui en est faite, ne doit pas empêcher le justiciable d'utiliser une voie de recours disponible (voir l'arrêt *Miragall Escolano et autres c. Espagne*, nos 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41487/98 et 41509/98, §§ 33 et 36, CEDH 2000-I).

50. En l'espèce, la question posée relève du principe de la sécurité juridique; il ne s'agit pas d'un simple problème d'interprétation de règles matérielles, mais de l'interprétation d'une exigence procédurale qui a empêché l'examen au fond de l'action des requérants, élément de nature à emporter violation du droit à une protection effective par les cours et tribunaux (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Miragall Escolano et autres* précité, § 37).

51. Au vu de ce qui précède, on ne peut reprocher aux requérants d'avoir commis une erreur en fondant leur action sur l'article 15 de la loi n° 83/1990 combiné avec l'article 80 c) du code de procédure civile. Par conséquent, la Cour considère que le refus de trancher le fond de l'affaire opposé par les juridictions internes sur la base de l'interprétation particulièrement rigoureuse faite par elles d'une règle procédurale a porté atteinte à la substance même du droit des requérants à un tribunal, composante de leur droit à un procès équitable garanti par l'article 6 § 1 de la Convention.

52. Il y a donc eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

2. *Grief portant sur l'accès à la Cour constitutionnelle*

53. Les requérants se plaignent également de la violation de leur droit d'accès à un tribunal dans la mesure où la Cour constitutionnelle a déclaré leur recours constitutionnel irrecevable pour non-épuisement des voies de recours offertes par la loi, en raison du non-exercice d'un pourvoi en cassation, nonobstant le fait que leur demande d'admission d'un tel pourvoi avait été préalablement rejetée par la juridiction d'appel. Ils n'auraient ainsi pas disposé d'un recours effectif pour obtenir un contrôle en droit de la décision rendue par la juridiction d'appel, et leurs chances d'aboutir à l'examen judiciaire du fond de leur affaire auraient disparu.

54. La Cour constitutionnelle s'est de fait référée à l'article 239 § 2 du code de procédure civile, aux termes duquel « lorsque la juridiction d'appel refuse de faire droit à une demande d'admission de pourvoi présentée par une des parties (...) avant l'adoption de la décision confirmant celle de la juridiction de première instance, le pourvoi n'est admissible que si la Cour de cassation elle-même considère que la décision de la juridiction d'appel revêt une importance cruciale du point de vue juridique ». Elle a conclu que le recours constitutionnel des requérants était irrecevable au motif que les intéressés n'avaient pas usé de la possibilité que leur offrait l'article 239 § 2 du code de procédure civile pour défendre les droits qu'ils faisaient valoir devant elle.

a) **Thèses des parties**

55. Les requérants soulignent que l'introduction d'un pourvoi en cassation ne suspend pas le délai de soixante jours ouvert pour introduire un recours constitutionnel. Eu égard au fait que le pourvoi en cassation est en droit tchèque une voie de recours extraordinaire dont l'admissibilité dépend uniquement de la décision discrétionnaire de la Cour suprême, ils auraient risqué, s'ils avaient introduit un pourvoi en cassation et si celui-ci avait été ensuite déclaré non admissible, de dépasser ledit délai. Selon eux, la non-distinction par la Cour constitutionnelle des voies de recours ordinaires et extraordinaires et son exigence selon laquelle il faut, pour la saisir, avoir exercé tous les recours offerts par la loi, y compris ceux dont l'admissibilité dépend du pouvoir discrétionnaire d'une juridiction, en l'occurrence la Cour suprême, ne contribuent pas au bon fonctionnement de la justice et ne sont pas conformes à la jurisprudence de la Cour.

56. Le Gouvernement objecte que pour pouvoir s'adresser à la Cour constitutionnelle, il faut avoir exercé toutes les voies de recours offertes par la loi pour la défense des droits, le pourvoi en cassation inclus. Il invoque à cet égard la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle la recevabilité d'un recours constitutionnel est conditionnée par l'introduction préalable d'un pourvoi en cassation. Il en ressort que si la

juridiction d'appel ne satisfait pas à la demande d'admission du pourvoi formulée par un requérant, celui-ci a tout de même la possibilité de saisir la Cour suprême d'un tel recours en vertu de l'article 239 § 2 du code de procédure civile. Si le requérant a demandé en vain à la juridiction d'appel d'admettre la saisine de la Cour suprême, il lui faut malgré tout introduire un pourvoi afin d'épuiser les voies de recours accessibles.

57. Le Gouvernement plaide que dès lors que les requérants n'ont pas suivi cette démarche ils n'ont pas demandé la protection de leur droit dans les conditions prévues par la loi. Leur grief serait donc manifestement mal fondé.

58. Quant à la crainte des requérants de dépasser, par l'introduction d'un pourvoi en cassation, le délai de soixante jours ouvert pour l'introduction d'un recours constitutionnel, le Gouvernement se réfère là encore à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui recommande, dans ce type de situation, d'introduire le recours constitutionnel simultanément avec le pourvoi en cassation. Dans ce cas, en effet, il n'y aurait pas de risque de déclaration d'irrecevabilité pour tardiveté : la Cour constitutionnelle mettrait le recours « en attente » et statuerait sur sa recevabilité après la décision de la Cour de cassation.

59. Selon les requérants, en revanche, cette procédure ne s'appuie sur aucune disposition légale et ne résout pas le problème, car il serait à craindre dans ce cas de figure que la Cour suprême accueille le pourvoi en cassation et renvoie l'affaire à une juridiction inférieure pour un nouvel examen, cependant que la Cour constitutionnelle rejeterait le recours, tranchant ainsi le fond de l'affaire. Il y aurait alors dans l'affaire une décision finale qui ferait pourtant l'objet d'un réexamen par les tribunaux de droit commun. Les requérants affirment également que la plupart des décisions de la Cour constitutionnelle invoquées par le Gouvernement n'ont été adoptées qu'après celle rendue dans leur affaire et que les différentes chambres de la haute juridiction n'ont pas le même avis sur la question.

b) Appréciation de la Cour

60. La Cour rappelle que c'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation interne. Son rôle à elle se limite à vérifier la compatibilité avec la Convention des effets de pareille interprétation. Cela est particulièrement vrai s'agissant de l'interprétation par les tribunaux de règles procédurales telles que celles fixant les délais à respecter pour le dépôt des documents ou l'introduction des recours (voir l'arrêt *Tejedor García c. Espagne* du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII, p. 2796, § 31). La réglementation relative aux formalités et délais à observer pour former un recours vise à assurer la bonne

administration de la justice et le respect, en particulier, de la sécurité juridique. Les intéressés doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées (voir l'arrêt *Miragall Escolano et autres* précité, § 33).

61. Par ailleurs, le «droit à un tribunal», dont le droit d'accès constitue un aspect, n'est pas absolu et se prête à des limitations implicitement admises, notamment en ce qui concerne les conditions de recevabilité d'un recours, car il appelle de par sa nature même une réglementation par l'Etat, lequel jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation (voir les arrêts *García Manibardo c. Espagne*, n° 38695/97, § 36, CEDH 2000-II, et *Mortier c. France*, n° 42195/98, § 33, 31 juillet 2001). Néanmoins, les limitations appliquées ne doivent pas restreindre l'accès ouvert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, elles ne se concilient avec l'article 6 § 1 que si elles poursuivent un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir l'arrêt *Guérin c. France* du 29 juillet 1998, *Recueil* 1998-V, p. 1867, § 37).

62. La Cour note également que «l'article 6 n'astreint pas les Etats contractants à créer des cours d'appel ou de cassation. Néanmoins, un Etat qui se dote de juridictions de cette nature a l'obligation de veiller à ce que les justiciables jouissent auprès d'elles des garanties fondamentales de l'article 6» (voir l'arrêt *Khalfaoui c. France*, n° 34791/97, § 37, CEDH 1999-IX). En outre, la compatibilité des limitations prévues par le droit interne avec le droit d'accès à un tribunal reconnu par cette disposition dépend des particularités de la procédure en cause et il faut prendre en compte l'ensemble du procès mené dans l'ordre juridique interne et le rôle qu'y a joué la Cour suprême, les conditions de recevabilité d'un pourvoi en cassation pouvant être plus rigoureuses que pour un appel (*ibidem*).

63. Dans le cas d'espèce, l'admissibilité du pourvoi en cassation, au sens de l'article 239 § 2 du code de procédure civile, dépendait entièrement de l'avis de la Cour suprême sur le point de savoir si la décision attaquée présentait une «importance cruciale du point de vue juridique». Dans ces circonstances, ni les requérants ni leur avocate n'étaient en mesure d'évaluer les chances de voir leur pourvoi en cassation admis par la Cour suprême, d'autant que son admission avait été refusée par la cour d'appel. Si leur pourvoi en cassation avait été déclaré non admissible, les requérants auraient risqué le rejet de leur recours constitutionnel pour tardiveté.

64. Quant à l'introduction simultanée du pourvoi en cassation et du recours constitutionnel, préconisée par le Gouvernement, la Cour souscrit à la thèse des requérants selon laquelle il s'agit là d'une voie aléatoire qui ne trouve aucun appui dans les dispositions légales et ne fournit pas une solution adéquate, conforme à l'exigence de la sécurité juridique. La Cour ne partage pas l'avis du Gouvernement selon lequel il incombait aux requérants, en sus de l'introduction du pourvoi en

cassation, de saisir la Cour constitutionnelle sur le même fondement. Même s'ils avaient procédé ainsi, les requérants – pas plus que la Cour constitutionnelle – n'auraient su avant que la Cour suprême ne se prononce si leur pourvoi était admissible. Entre-temps, rien n'aurait empêché la Cour constitutionnelle d'examiner et de trancher le recours constitutionnel. Il aurait ainsi pu y avoir deux décisions différentes dans la même affaire, ce qui aurait été source d'insécurité juridique.

65. De surcroît, la Cour estime qu'il est difficile aux justiciables de connaître ce procédé de l'introduction simultanée des recours, eu égard au fait que les décisions des juges rapporteurs de la Cour constitutionnelle concluant au rejet des recours ne sont publiées que si l'assemblée plénière de la haute juridiction en décide ainsi, c'est-à-dire, en réalité, très rarement. Par ailleurs, le juge rapporteur désigné en l'espèce aurait pu prendre en compte l'article 75 § 2 a) de la loi sur la Cour constitutionnelle, selon lequel la Cour constitutionnelle ne rejette pas un recours constitutionnel pour non-épuisement des voies de recours offertes par la loi si l'enjeu du recours dépasse de façon substantielle les intérêts propres du requérant.

66. Par ailleurs, la Cour est d'avis que si les requérants n'ont pas introduit de pourvoi en cassation, la Cour constitutionnelle aurait pu apprécier les chances qu'aurait eues un tel pourvoi d'être admis, et appliquer une sorte de bénéfice du doute pour retenir le recours constitutionnel au cas où cette appréciation se serait révélée malaisée.

67. En tout état de cause, la Cour considère que l'application décrite par les parties des règles relatives à la recevabilité du recours constitutionnel ne contribue pas à assurer une bonne administration de la justice, puisqu'elle empêche les justiciables d'utiliser une voie de recours disponible.

68. La Cour estime également que l'exigence d'exercice de « toutes les voies de recours » énoncée aux articles 72 § 2 et 75 § 1 de la loi sur la Cour constitutionnelle, sans qu'aucune distinction ne soit faite – sauf en ce qui concerne le recours en révision de la procédure – entre recours ordinaires et recours extraordinaires, d'une part, et l'absence de prévisibilité de l'admissibilité du pourvoi en cassation découlant de l'application de l'article 239 § 2 du code de procédure civile, d'autre part, portent atteinte à la substance même du droit de recours en imposant aux requérants une charge disproportionnée qui rompt le juste équilibre entre le souci légitime d'assurer le respect des conditions formelles pour saisir la juridiction constitutionnelle et le droit d'accès à cette instance. Dès lors qu'en droit tchèque le pourvoi en cassation est une voie de recours extraordinaire non accessible de plein droit et dont l'admissibilité est laissée au pouvoir discrétionnaire de la Cour suprême, il ne saurait être considéré, en l'espèce, comme un recours efficace dont le non-exercice pourrait être reproché aux requérants (voir, *mutatis mutandis*, *Esposito c. Italie*, n° 20855/92, décision de la Commission du 16 octobre 1996, non publiée).

69. Une fois de plus, il ne s'agit pas dans le cas d'espèce d'un simple problème d'interprétation de règles matérielles, mais de l'interprétation d'une exigence procédurale qui a empêché les requérants de faire examiner le fond de leur demande, élément de nature à emporter violation du droit à une protection effective par les cours et tribunaux (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Miragall Escolano et autres* précité, § 37). Eu égard à l'ensemble des circonstances de la cause, la Cour estime que la décision de la Cour constitutionnelle a privé les requérants du droit d'accès à un tribunal et, partant, de leur droit à un procès équitable, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

70. Par conséquent, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

71. 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

72. Les requérants réclament 10 millions de couronnes tchèques (CZK), soit 344 828 euros (EUR), pour préjudice matériel. Ils soutiennent qu'en entraînant la baisse du nombre des patients, mettant ainsi en danger l'existence même de leur profession libérale, la décision incriminée de la Société médicale a porté atteinte à leurs intérêts économiques.

73. Quant au préjudice moral qui serait résulté du discrédit des méthodes homéopathiques, les requérants estiment qu'un constat de violation et sa publication par le Gouvernement dans la presse nationale fourniraient une satisfaction équitable suffisante à ce titre.

74. Le Gouvernement objecte que les requérants n'ont pas prouvé l'existence d'un lien de causalité entre le préjudice matériel qu'ils disent avoir subi et la violation alléguée par eux, ni la réalité de la somme indiquée au titre de l'atteinte à leurs intérêts économiques. Dès lors, il propose de rejeter cette demande.

75. En ce qui concerne les prétentions des requérants pour préjudice moral, le Gouvernement partage l'avis des intéressés selon lequel un constat de violation fournirait une satisfaction équitable suffisante. Quant à leur demande de publication de ce fait dans la presse nationale, le Gouvernement estime que l'on ne peut prouver que cela pourrait avoir une influence sur la réputation des requérants en tant qu'homéopathes.

Il constate de surcroît que tous les arrêts de la Cour rendus à l'encontre de la République tchèque sont publiés en langue tchèque sur le site internet du ministère de la Justice.

76. La Cour estime que la base à retenir pour l'octroi d'une satisfaction équitable réside en l'espèce dans le fait que les requérants n'ont pu exercer leur droit d'accès à un tribunal, composante du droit à un procès équitable au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. Elle ne relève aucun lien de causalité entre le préjudice matériel allégué par les requérants et la violation constatée de l'article 6. Elle ne saurait davantage spéculer sur ce qu'eût été l'issue du procès si la Cour constitutionnelle avait examiné et accueilli le recours constitutionnel formé par les requérants. Dès lors, il n'y a pas lieu à indemnisation à ce chef.

77. En accord avec les parties, la Cour décide que le constat de violation suffit à réparer le préjudice moral subi par les requérants.

B. Frais et dépens

78. Se fondant sur le décret n° 177/1996 portant barème des avocats, les requérants demandent également 9 674 CZK (334 EUR) pour les frais et dépens encourus devant les juridictions internes et la Cour. Ils ne soumettent pas de facture, affirmant avoir conclu avec leur avocate un accord oral selon lequel ils lui régleront tous les frais à l'issue de la procédure devant la Cour.

79. Le Gouvernement laisse la décision à la discrétion de la Cour.

80. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux (voir, par exemple, l'arrêt *Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, § 30, CEDH 1999-V). Statuant en équité et compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour octroie aux requérants la somme de 330 EUR pour leurs frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

81. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention quant à l'équité du procès devant les juridictions de droit commun ;

2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention quant à l'accès à la Cour constitutionnelle;
3. *Dit* que le constat d'une violation fournit en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par les requérants;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 330 EUR (trois cent trente euros) pour frais et dépens, somme à convertir dans la monnaie nationale de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, cette somme sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 12 novembre 2002, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

J.-P. COSTA
Président

BĚLEŠ AND OTHERS v. THE CZECH REPUBLIC
(Application no. 47273/99)

SECOND SECTION

JUDGMENT OF 12 NOVEMBER 2002¹

1. Translation; original French.

SUMMARY¹**Failure to examine the applicants' claims and appeals on the merits****Article 6 § 1**

Right to a court – Access to a court – Civil proceedings – Failure to examine the applicants' claims and appeals on the merits – Judicial interpretation of procedural requirements – Proper administration of justice – Legal certainty – Effective protection of the courts – Particularly strict interpretation of a procedural rule by the ordinary courts – Access to the Constitutional Court – Procedure on appeal – Conditions of the admissibility of appeals on points of law in civil cases – Discretionary power of the Supreme Court – Fair balance between ensuring that the formal procedure for lodging appeals with the Constitutional Court is complied with and the right of access to that court

*

* *

The applicants are members of the Homeopathic Association, itself a member of an independent association (the Medical Society) made up of members of the medical and paramedical professions. Following a decision by the Medical Society to expel the Homeopathic Association, eight members of the association, including the applicants, brought an action which the court of first instance dismissed without considering the merits. It found that the applicants were not entitled in their action for a declaration of nullity under Article 80 (c) of the Code of Civil Procedure to an order negating the alleged illegality of the resolution to expel the association. Section 15(1) of the Citizens' Association Act (Law no. 89/1990), on which the applicants also relied, only gave the court power to review the impugned decision, not to vary or uphold it. The court added that the review procedure was now set out in the section of the Code of Civil Procedure which defined jurisdiction in administrative appeals on points of law and required a review of a decision within the meaning of section 15 to be interpreted by analogy. The applicants appealed, arguing in particular that once the court had found that it had no jurisdiction to decide the case on the basis of the provision on which they had relied, it should have declined jurisdiction, not dismissed their claim. The appeal court upheld that judgment. It found that the applicants should have brought an action for review, in which case the court of first instance would have decided the case in accordance with another provision of the Code of Civil Procedure, either dismissing the action or quashing the impugned decision. The appeal court also dismissed an application by the applicants for leave to appeal on points of law against its decision. The Constitutional Court declared a constitutional appeal by the applicants inadmissible for failure to exhaust statutory remedies, on the ground that they had not appealed on points of law. It referred to Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure.

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

Held

Article 6 § 1: (a) The fairness of the proceedings in the ordinary courts: The ordinary courts had taken the view that the applicants should have set out their arguments in an application for judicial review under the provisions of the Code of Civil Procedure relating to jurisdiction in administrative-law cases. It appeared that the provisions of the Code of Civil Procedure referred to by the domestic courts only concerned applications for judicial review of administrative decisions and, consequently, did not appear to have been applicable in the case before the Court, as the Medical Society was an independent professional association, not a State administrative authority. The point had been raised by the applicants in the domestic proceedings, but neither for domestic courts nor the Government had responded to it. Furthermore, section 15 of the Citizens' Association Act did not specify under which provision of the Code of Civil Procedure the application to the relevant court had to be made. The issue raised in the case was legal certainty. The problem was not simply one of interpretation of substantive rules, but that a procedural rule had been construed in such a way as to prevent the applicants' action being examined on the merits, with the attendant risk that their right to the effective protection of the courts would be infringed. In the light of the foregoing, the applicants could not be said to have been at fault in relying on section 15 of Law no. 83/1990, taken together with Article 80 (c) of the Code of Civil Procedure, as their cause of action. Accordingly, in deciding, on the basis of a particularly strict construction of a procedural rule, not to examine the merits of the case, the domestic courts had undermined the very essence of the applicants' right to a court, which was part of their right to a fair trial guaranteed by Article 6 § 1.

Conclusion: violation (unanimously).

(b) Access to the Constitutional Court: The decision whether or not to grant leave to appeal on points of law, within the meaning of Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure, was within the sole discretion of the Supreme Court, which had to decide whether the impugned decision concerned a point of "crucial legal importance". Accordingly, neither the applicants nor their lawyer were in a position to evaluate the prospects of their obtaining leave from the Supreme Court, particularly as it had been refused by the appeal court. In the event of leave to appeal on points of law being refused, there was a risk that the applicants' constitutional appeal would be dismissed as being out of time. As to the Government's suggestion that an appeal on points of law should have been lodged simultaneously with a constitutional appeal, that course of action would have been uncertain and devoid of statutory basis and did not offer an adequate solution, as required by the principle of legal certainty. Requiring the applicants to lodge appeals with both the Supreme Court and the Constitutional Court on the same grounds would have created legal uncertainty. In addition, it was unlikely in practice that litigants were aware of the simultaneous appeals procedure. In any event, the procedure described in the sections of the rules governing the admissibility of constitutional appeals did not facilitate the proper administration of justice, as it prevented litigants from using an available remedy. The requirement in sections 72(2) and 75(1) of the Constitutional Court Act for "all remedies" to be exercised, without any distinction being made between ordinary and special remedies (apart from applications to reopen proceedings), coupled

with the unpredictability of applications for leave to appeal on points of law as a result of the way Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure was applied, undermined the very essence of the right of recourse by imposing on appellants a disproportionate burden that upset the fair balance that had to be struck between the legitimate concern to ensure that the formal procedure for appealing to the Constitutional Court was complied with and the right of access to that court. Since, under Czech law, an appeal on points of law was a special remedy that was not automatically available and for which leave at the discretion of the Supreme Court was required, it could not be regarded as an effective remedy that required exhaustion in the case before the Court. That state of affairs entailed a risk that the right to the effective protection of the courts would be infringed. In short, the Constitutional Court's decision had deprived the applicants of the right of access to a court and, consequently, of their right to a fair trial, within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention.

Conclusion: violation (unanimously).

Article 41: The Court awarded the applicants a certain sum for costs and expenses.

Case-law cited by the Court

Esposito v. Italy, no. 20855/92, Commission decision of 16 October 1996, unreported
Tejedor García v. Spain [GC], judgment of 16 December 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VIII

Guérin v. France, judgment of 29 July 1998, *Reports* 1998-V

García Ruiz v. Spain [GC], no. 30544/96, ECHR 1999-I

Boltazzi v. Italy [GC], no. 34884/97, ECHR 1999-V

Brunărescu v. Romania [GC], no. 28342/95, ECHR 1999-VII

Khalifaoui v. France, no. 34791/97, ECHR 1999-IX

Miragall Escolano and Others v. Spain, nos. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41787/98 and 41509/98, ECHR 2000-I

García Manibardo v. Spain, no. 38695/97, ECHR 2000-II

Mortier v. France, no. 42195/98, 31 July 2001

In the case of Běleš and Others v. the Czech Republic,

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

Mr J.-P. COSTA, *President*,

Mr A.B. BAKA,

Mr GAUKUR JÖRUNDSSON,

Mr K. JUNGWIERT,

Mr V. BUTKEVYCH,

Ms W. THOMASSEN,

Mr M. UGREKHELIDZE, *judges*,

and Mrs S. DOLIÉ, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 22 October 2002,

Delivers the following judgment, which was adopted on that date:

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 47273/99) against the Czech Republic lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by seven Czech nationals, Mr Pavel Běleš, Ms Lenka Chvojková, Ms Galina Krejčová, Mr Josef Kreml, Mr Petr Pudil, Mr Zdeněk Procházka and Mr Radomír Růžička (“the applicants”), on 7 December 1998.

2. The applicants were represented before the Court by Ms L. Čížková, of the Czech Bar. The Czech Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr V. Schorm.

3. The object of the application was to obtain a decision as to whether the facts of the case disclosed a breach by the respondent State of its obligations under Article 6 § 1 of the Convention, which guarantees the right to a fair trial and, in particular, to a court.

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

5. On 1 November 2001 the Court changed the composition of its Sections (Rule 25 § 1). This case was assigned to the newly composed Second Section (Rule 52 § 1). Within that Section, the Chamber that would consider the case (Article 27 § 1 of the Convention) was constituted as provided in Rule 26 § 1.

6. By a decision of 11 December 2001 the Chamber declared the application admissible.

7. The applicants and the Government each filed observations on the merits (Rule 59 § 1). The Chamber having decided, after consulting the parties, that no hearing on the merits of the complaints was required (Rule 59 § 3 *in fine*), the parties replied in writing to each other’s observations.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

8. The applicants have been members of the Homeopathic Association (*Homeopatická společnost*) since 1991. The Homeopathic Association is in turn a member of the Czech Medical Society J.E. Purkyně (*Česká lékařská společnost J.E. Purkyně* – “the Medical Society”), an independent association made up of private individuals – doctors, chemists, and other people in the medical or paramedical profession – and companies. The Medical Society’s objects include developing and disseminating knowledge obtained from the field of medical science and related spheres, using that knowledge in the public-health sector, improving the professional skills of its members, creating a suitable environment in which its members and other similar organisations and institutions in the Czech Republic and overseas can exchange information, and supporting the activity of professional partnerships, medical practices and other groups employed in the medical and paramedical sectors.

9. On 20 November 1996 the Medical Society resolved in congress to amend its internal rules (*stanovy*) by adding Rule 2 § 8, which provided: “The Czech Medical Society J.E. Purkyně shall ensure that its members only use diagnostic, preventive or curative methods that are based on currently recognised scientific evidence, as regards both their characteristics and their effects.” The congress made a recommendation to the executive board of the Medical Society for the Homeopathic Association to be expelled from its membership, on the ground that it did not satisfy the conditions laid down by Rule 2 § 8.

10. On 30 December 1996 the executive board of the Medical Society resolved to expel the Homeopathic Association from the Medical Society under Rule 2 § 8 with effect from 31 December 1996. It informed the applicants of that resolution in a letter of 30 December 1996.

11. On 20 January 1997 eleven members of the Homeopathic Association, including the applicants, brought an action against the Medical Society under section 15 of the Citizens’ Associations Act (Law no. 83/1990) and Article 80 (c) of the Code of Civil Procedure. They sought declarations that the amendment of 20 November 1996 to the internal rules and, consequently, the decision to expel their association were nullities (*neplatnost*) and that the Homeopathic Association remained a member of the Medical Society. They maintained that the Medical Society’s decision had damaged the reputation of the Homeopathic Association and had caused patients to become wary of doctors practising homeopathy (a fact which they submitted gave them a relevant interest for the purposes of Article 80 (c) of the Code of Civil Procedure). They said that the decision had been arbitrary, unlawful and subjective, as it had been

taken without the benefit of expert professional or scientific advice and was liable to cause unjustified discrimination against certain healing methods.

12. In a judgment of 2 October 1997, Prague 2 Municipal Court (*obvodní soud*) dismissed the applicants' action without examining the merits, holding:

"The Court finds that [the applicants] are not entitled [in their action for a declaration of nullity under Article 80 (c) of the Code of Civil Procedure] ... to an order negating the alleged illegality of the resolution adopted by the organ of the society or any inconsistency with the internal rules [of the Medical Society]. [Section 15(1) of Law no. 83/1990] only gives the court power to review an impugned decision, not to vary or uphold it. The review procedure is now set out in Chapters I and II of Part Five of the Code of Civil Procedure, which defines jurisdiction in administrative appeals on points of law and requires the review [of a decision] within the meaning of section 15 to be interpreted by analogy. Support for that view is also to be found in other provisions of Law no. 83/1990, which confer on the district court certain powers with respect to associations formed under that Act (see sections 11(2) and 13(3), it being understood that section 12(4) refers to the provisions of the Code of Civil Procedure governing the review of decisions by other authorities)."

13. On 19 December 1997 the applicants appealed against that judgment, arguing in particular that section 15 of Law no. 83/1990 did not specify under which provisions of the Code of Civil Procedure they should have brought their action and that, since the Medical Society was not an administrative authority, Part Five of the Code of Civil Procedure, which only applied to the judicial review of decisions of the administrative authorities, could not be applicable in their case. They further submitted that having found that it had no jurisdiction to decide the case on the basis of the pleaded provision, the court should have declined jurisdiction, not dismissed their claim. They were not required by the provisions of the Code of Civil Procedure governing the conditions of form applicable to actions to bring their claims under specific statutory provisions or to specify the procedure the court should follow, as the court was required first and foremost to consider the substance of their claim.

14. In a judgment of 16 April 1998, the Prague City Court (*městský soud*) upheld the Municipal Court's judgment. It found that the applicants should have brought an action for a review of the impugned resolutions. Had they done so, the Municipal Court would have decided the case in accordance with Article 250j § 1 of the Code of Civil Procedure, either dismissing the action if it considered that the resolutions were lawful or quashing the resolutions on one of the grounds set out in section 15(2), if that was appropriate. The City Court also dismissed an application by the applicants for leave to appeal on points of law (*dovolání*) against its decision.

15. On 29 January 1998 the applicants lodged a constitutional appeal (*ústavní stížnost*) with the Constitutional Court (*Ústavní soud*). They filed a

supplemental pleading on 9 July 1998. They submitted that, by an erroneous construction of section 15 of Law no. 83/1990, the Prague 2 City Court had restricted, and even deprived them of, their right to the protection of the courts, as guaranteed by Article 36 of the Charter on Fundamental Rights and Freedoms (*Listina základních práv a svobod*). They complained that the City Court had failed to respond to their arguments that Part Five of the Code of Civil Procedure was inapplicable in their case. They further submitted that the impugned decisions of the Medical Society had infringed their right to freedom of choice of their profession for the purposes of Article 26 of the charter and Article 8 of the Convention, to scientific freedom, as guaranteed by Article 25 of the charter, and to freedom of association, as guaranteed by Article 20 of the charter and Article 11 of the Convention. They added that the domestic courts' failure to examine the merits of their action meant that the alleged violations were continuing.

16. On 12 August 1998 the Constitutional Court declared the applicants' appeal inadmissible for failure to exhaust statutory remedies by appealing on points of law. It referred to Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

A. Constitutional law

17. Article 10 of the Constitution of the Czech Republic (as worded at the material time) provided that treaties on human rights and fundamental freedoms that had been ratified and promulgated and were binding on the Czech Republic had immediate mandatory effect and prevailed over statute.

18. Article 96 § 1 of the Constitution laid down that all parties to proceedings had equal rights before the courts.

19. Article 36 § 1 of the Charter on Fundamental Rights and Freedoms provides that everyone has the right to seek justice under a set procedure from an independent and impartial court, or in specified cases, another authority.

20. Article 38 § 1 of the Charter provides that no one may be denied access to the judge with statutory jurisdiction to hear his or her case. The jurisdiction of the courts and judges shall be determined by statute.

B. Citizens' Associations Act (Law no. 83/1990)

21. Section 15(1) provides that if a member of an association considers that an unappealable decision of an organ of the association is unlawful or

contrary to the rules of the association, he or she may, within thirty days after becoming aware thereof, but in any event no later than six months after the decision was taken, seek judicial review of the decision by a district court (*okresní soud*).

22. Section 15(2) provides that applications for judicial review have no suspensive effect. Nevertheless, the court may stay implementation of the impugned decision if appropriate.

C. Code of Civil Procedure (as worded at the material time)

23. Article 5 imposed a duty on the courts to inform the parties of their procedural rights and obligations.

24. Article 42 § 4, which set out the requirements regarding the form of legal actions, laid down, *inter alia*, that applications had to be dated and had to state the name of the applicants and the case, and the purpose of the application and the court to which it was made. In addition to those general requirements, Article 79 § 1 required the names, occupations and addresses of the parties (and the names and head offices of legal entities) and, if applicable, of their representatives, to be stated in the application, followed by a description of the relevant facts, the evidence relied on by the applicants and the relief sought.

25. Article 43 § 1 empowered the president of the division to invite applicants to correct or supplement an application that did not comply with the formal requirements, or was imprecise or incomprehensible. In such cases, the president was also required to inform the applicants of the procedure to be followed and to grant them time in which to remedy the defects in the application.

26. Under Article 80 (c) of the Code of Civil Procedure, a court hearing a civil action had power to determine whether or not a legal relationship or right existed, provided that an imminent legal interest (*naléhavý právní zájem*) had been shown.

27. Part Four of the Code of Civil Procedure concerned appeals and applications for judicial review: ordinary appeals, applications for proceedings to be reopened and appeals on points of law. Article 236 § 1 laid down that an appeal on points of law (*dovolání*) lay solely against immediately enforceable appeal court decisions (*rozhodnutí*), and then only if the statutory conditions were satisfied.

28. Article 239 § 1 provided that an appeal court that had upheld a decision of the court below must grant leave to appeal on points of law if it considered that its decision gave rise to a question of crucial legal importance justifying such leave (*rozhodnutí po právní stránce zásadního významu*). It could grant such leave on its own initiative.

29. Article 239 § 2 provided that if an appeal court refused to grant an application for leave to appeal on points of law that had been made by one of the parties before the decision upholding the decision at first instance was adopted, leave to appeal could only be obtained if the Supreme Court itself considered that the appeal court's decision gave rise to a question of crucial legal importance.

30. Part Five of the Code of Civil Procedure concerned jurisdiction in administrative proceedings. Article 244 laid down that, as part of their administrative-law jurisdiction, the courts must, on application or appeal, review the lawfulness of decisions of the administrative authorities.

D. Constitutional Court Act (Law no. 182/1993)

31. Section 43(1)(e) lays down that, save as otherwise provided in the Act, the judge rapporteur shall dismiss a constitutional appeal without holding a hearing or requiring the parties to attend if, *inter alia*, it is inadmissible (*nepřipustný*).

32. Section 72(1) provides that anyone claiming to be a victim of a violation by a "public authority" of a fundamental right or freedom recognised in a constitutional law or international treaty within the meaning of Article 10 of the Constitution shall have standing to bring a constitutional appeal.

Under section 72(2), constitutional appeals must be lodged within sixty days after the appellant has been served with the decision on the final statutory remedy available for the protection of his or her rights.

33. Section 75(1) provides that a constitutional appeal shall be inadmissible if the appellant has not used all available statutory remedies, other than an application to reopen proceedings. Section 75(2)(a) gives the Constitutional Court a discretion not to declare a constitutional appeal inadmissible for failure to exhaust statutory remedies if the issue at stake goes significantly beyond the appellant's own interests and the appeal was lodged within one year after the impugned decision or event.

E. Case-law of the Constitutional Court relied on by the Government

34. In its decision no. IV ÚS 93/98 of 28 April 1998, the Constitutional Court declared a constitutional appeal inadmissible for failure to exhaust statutory remedies (see section 75(1) of the Constitutional Court Act – Law no. 182/1993) on the ground that an appellant whose case in a constitutional appeal was identical in substance to that he had pleaded in the ordinary courts and had been planning to plead in the Supreme Court

was at risk of not satisfying the exhaustion of remedies rule if he failed to exercise his right to lodge an appeal on points of law under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure.

35. In its decision no. III ÚS 53/98 of 8 September 1998, the Constitutional Court found, *inter alia*, that, even though the applicants had been refused leave to appeal on points of law by the appeal court, they were still entitled to seek leave under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure, as they satisfied the necessary conditions. Since they had not made use of that available remedy, their constitutional appeal could not be declared admissible.

36. In its decision no. II ÚS 113/97 of 8 October 1998, the Constitutional Court held that an appellant whose application for leave to appeal on points of law has been dismissed by the appeal court is nevertheless entitled to apply for leave to the Supreme Court under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure. Unless he does so, he will not have exhausted the statutory remedies provided to protect his rights.

37. In its reasoning in decision no. III ÚS 224/98 of 8 July 1999, the Constitutional Court stated, *inter alia*, that if a party to the proceedings is refused leave by the appeal court to appeal on points of law, he must apply to the Supreme Court for leave under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure, otherwise his constitutional appeal will be inadmissible.

38. In its decision no. III ÚS 148/99 of 15 September 1999, the Constitutional Court declared a constitutional appeal inadmissible on the ground that if a party's application to the appeal court for leave to appeal on points of law was dismissed, he would still be regarded as having failed to exhaust statutory remedies unless he applied to the Supreme Court for leave, despite the fact that it was his application to the appeal court that had made the application to the Supreme Court necessary.

39. In its decision no. I ÚS 22/93 of 5 January 1995, the Constitutional Court considered, *inter alia*, the question of the admissibility of a constitutional appeal that had been lodged outside the statutory time-limit in a case in which the appellant was not sure whether he would be granted leave to appeal on points of law. The Constitutional Court held that when an appellant decides to appeal on points of law against a decision of the appeal court in circumstances in which it is unclear whether leave to appeal will be granted, he must lodge a constitutional appeal at the same time, in order to ensure that it is brought within the statutory time-limit.

40. In its decision no. I ÚS 213/96 of 26 November 1996, the Constitutional Court said that if an appellant was unsure whether an application he had just lodged for leave to appeal on points of law would be granted, then in order to avoid being out of time with his constitutional appeal, he should lodge his constitutional appeal at the same time,

without waiting for the decision on the application for leave, since, if leave was refused, the final decision in his case would be the appeal court decision.

41. Furthermore, applications nos. 73577/01 and 73403/01 (*Vodárenská Akciová Společnost, A.S. v. the Czech Republic* and *Turek v. the Czech Republic*, respectively), which have been lodged with the Court and communicated to the respondent Government, show that the effective-ness of lodging an appeal on points of law simultaneously with a constitutional appeal may prove to be purely theoretical. In these cases, the applicants lodged both forms of appeal at the same time, but their constitutional appeals were declared inadmissible for failure to exhaust domestic remedies, as appeals to the Supreme Court were still pending. They subsequently lodged fresh appeals with the Constitutional Court, once the Supreme Court had refused them leave to appeal. However, their constitutional appeals were again declared inadmissible, this time on the ground that they were out of time.

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

42. The applicants maintained that the ordinary domestic courts had denied them a fair trial by refusing to examine the merits of their action. They also submitted that their right of access to a court had been violated by the Constitutional Court's ruling that their constitutional appeals were inadmissible for failure to exhaust statutory remedies. They relied on Article 6 § 1 of the Convention, the relevant part of which provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal ...”

A. Whether Article 6 of the Convention is applicable

43. The Court considers that, although the applicants can in principle continue to practise medicine notwithstanding the expulsion of the Homeopathic Association – of which they are members – from the Medical Society, their ability to exercise that right has undoubtedly been adversely affected by the latter's decision.

44. Accordingly, the dispute over the decisions taken against the applicants has to be regarded as relating to their “civil rights and obligations” and the applicants were entitled to have their case examined by “a tribunal”, within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention. Indeed, the parties do not contest the applicability of Article 6 § 1.

B. The merits of the complaints

1. Complaint of procedural unfairness in the proceedings in the ordinary courts

45. The applicants maintained, firstly, that they had been denied a fair trial by the ordinary domestic courts' refusal to examine the merits of their action. In fact, the ordinary courts found that the applicants should have set out their arguments in an application for judicial review brought under the provisions of the Code of Civil Procedure relating to administrative jurisdiction.

(a) The parties' submissions

46. The applicants alleged that the domestic courts should have examined the merits of their case by reference to the substance of their action rather than to the pleaded statutory provisions. They also accused the domestic courts of neglecting their duty to inform the parties of their procedural rights and obligations and to invite them to give further particulars about their cause of action to avoid all doubt.

47. The Government pointed out that litigants could only seek judicial protection of their rights if they followed the prescribed statutory procedure, in this case, that set out in the Code of Civil Procedure. The domestic courts had acted in accordance with the law and not neglected any of their obligations. The applicants' cause of action was clear and precise, so that there were no doubts that needed removing. The courts only had a duty to inform the parties to the proceedings of their procedural rights and obligations, it was not their role to provide information on substantive rights.

(b) The Court's assessment

48. The Court reiterates that it is not its function to deal with errors of fact or law allegedly committed by a national court, unless and in so far as they may have infringed rights and freedoms protected by the Convention (see *García Ruiz v. Spain* [GC], no. 30544/96, § 28, ECHR 1999-I). In the present case, the provisions of the Code of Civil Procedure referred to by the domestic courts only concern applications for the judicial review of administrative decisions and, consequently, do not appear to have been applicable, as the Medical Society is an independent professional association, not a State administrative authority. The Court notes that the applicants raised this point in the domestic proceedings, but neither the domestic courts nor the Government responded to it. It also notes that section 15(1) of the Citizens' Association Act does not specify under which provision of the Code of Civil Procedure the application to the relevant court must be made.

49. The Court has already stated on a number of occasions that the right to a fair trial, as guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention, must be construed in the light of the rule of law, one of the fundamental aspects of which is the principle of legal certainty, which requires that all litigants should have an effective judicial remedy enabling them to assert their civil rights (see, among other authorities, *Brumărescu v. Romania* [GC], no. 28342/95, § 61, ECHR 1999-VII). It further reiterates that the rules governing the formal steps to be taken and the time-limits to be complied with in lodging an appeal are aimed at ensuring the proper administration of justice and compliance, in particular, with the aforementioned principle of legal certainty. That being so, the rules in question, or the manner in which they are applied, should not prevent litigants from using an available remedy (see *Miragall Escolano and Others v. Spain*, nos. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41787/98 and 41509/98, §§ 33 and 36, ECHR 2000-I).

50. The issue raised in the present case is legal certainty. The problem is not simply one of interpretation of substantive rules, but that a procedural rule has been construed in such a way as to prevent the applicants' action being examined on the merits, with the attendant risk that their right to the effective protection of the courts would be infringed (see, *mutatis mutandis*, *Miragall Escolano and Others*, cited above, § 37).

51. In the light of the foregoing, the applicants cannot be said to have been at fault in relying on section 15 of Law no. 83/1990, taken together with Article 80 (c) of the Code of Civil Procedure, as their cause of action. Consequently, the Court finds that in deciding, on the basis of a particularly strict construction of a procedural rule, not to examine the merits of the case, the domestic courts undermined the very essence of the applicants' right to a court, which is part of their right to a fair trial guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention.

52. There has therefore been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

2. *Complaint regarding access to the Constitutional Court*

53. The applicants also complained of a violation of their right of access to a court, arguing that the Constitutional Court had declared their constitutional appeal inadmissible for failure to lodge an appeal on points of law and thus to exhaust statutory remedies, despite the fact that their application for leave to bring such an appeal had previously been turned down by the appeal court. They said that they had thus been denied an effective remedy in the form of review of the legality of the appeal court's decision and that the prospects of their obtaining a judicial examination of their case on the merits had disappeared.

54. The Constitutional Court in fact referred to Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure, which provides: “If, before deciding to uphold a decision of the court of first instance ..., an appellate court refuses to grant an application by one of the parties for leave to appeal on points of law, leave to bring such an appeal may only be obtained if the Supreme Court itself considers that the appellate court’s decision gives rise to a question of crucial legal importance.” It held that the applicants’ constitutional appeal was inadmissible, as the applicants had not made use of Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure to protect the rights which they now sought to assert before it.

(a) The parties’ submissions

55. The applicants pointed out that bringing an appeal on points of law did not stop time running for the purposes of the sixty-day time-limit for lodging constitutional appeals. Since, under Czech law, an appeal on points of law was a special remedy leave for which was solely at the discretion of the Supreme Court, the risk was that they would have been out of time for bringing a constitutional appeal if they had lodged an appeal on points of law and subsequently been refused leave. In their submission, the Constitutional Court’s refusal to distinguish between ordinary and special remedies and its requirement that appellants must have exercised all statutory remedies – including those for which leave was necessary and was within the discretion of a court (the Supreme Court in this instance) – before they could bring a constitutional appeal, did not assist the proper administration of justice or comply with the Court’s case-law.

56. The Government contended that, in order to appeal to the Constitutional Court, appellants were required to have exercised all statutory remedies for the protection of their rights, including bringing an appeal on points of law. In that connection, they referred to the Constitutional Court’s decisions making the admissibility of constitutional appeals conditional on a prior appeal on points of law. It was apparent from that case-law that an appellant who had been refused leave to appeal on points of law by the appeal court could nonetheless seek leave from the Supreme Court under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure. Appellants who had been denied leave to appeal to the Supreme Court by the appeal court were nevertheless required to lodge an appeal on points of law in order to exhaust available remedies.

57. In the Government’s submission, since the applicants had not taken that procedural step, they had failed to seek the protection of their right under the statutory procedure. Their complaint was therefore manifestly ill-founded.

58. In response to the applicants’ fear that they would have been unable to comply with the sixty-day time-limit for bringing a constitutional appeal if they had lodged an appeal on points of law, the Government again referred

to the Constitutional Court's case-law. In such situations, the Constitutional Court recommended lodging the constitutional appeal at the same time as the appeal on points of law, thereby obviating any risk of its being declared inadmissible as out of time. In such circumstances, the Constitutional Court would put the constitutional appeal "on hold" and decide whether it was admissible once the Supreme Court had delivered its decision.

59. The applicants said that, on the contrary, there was no statutory basis for that procedure and it did not solve the problem, as there was a risk that the Supreme Court would allow the appeal on points of law and remit the case to a lower court for a retrial, while at the same time the Constitutional Court dismissed the constitutional appeal, thereby deciding the case on the merits. In such cases, there would then be a final decision that would nevertheless be re-examined by the ordinary courts. The applicants also said that most of the Constitutional Court's decisions relied on by the Government had only been adopted after the Constitutional Court's decision in their case and that the various divisions of the Constitutional Court were divided on the issue.

(b) The Court's assessment

60. The Court reiterates that it is primarily for the national authorities, notably the courts, to resolve problems of interpretation of domestic legislation. Its role is limited to verifying whether the effects of such interpretation are compatible with the Convention. This applies in particular to the interpretation by courts of procedural rules such as time-limits for filing documents or lodging appeals (see, *mutatis mutandis*, *Tejedor García v. Spain*, judgment of 16 December 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VIII, p. 2796, § 31). The rules on the procedure and time-limits for appeals are designed to ensure the proper administration of justice and, in particular, legal certainty. Litigants should normally expect those rules to be applied (see *Miragall Escolano and Others*, cited above, § 33).

61. Furthermore, the "right to a court", of which the right of access is one aspect, is not absolute; it is subject to limitations permitted by implication, in particular where the conditions of admissibility of an appeal are concerned, since by its very nature it calls for regulation by the State, which enjoys a certain margin of appreciation in this regard (see *García Manibardo v. Spain*, no. 38695/97, § 36, ECHR 2000-II, and *Mortier v. France*, no. 42195/98, § 33, 31 July 2001). Nonetheless, the limitations applied must not restrict or reduce the individual's access in such a way or to such an extent as to impair the very essence of the right. Furthermore, limitations will only be compatible with Article 6 § 1 if they pursue a legitimate aim and there is a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim pursued (see *Guérin v. France*, judgment of 29 July 1998, *Reports* 1998-V, p. 1867, § 37).

62. The Court reiterates that “Article 6 does not ... compel the Contracting States to set up courts of appeal or of cassation. Nevertheless, a State which does institute such courts is required to ensure that persons amenable to the law shall enjoy before these courts the fundamental guarantees contained in Article 6” (see *Khalfaoui v. France*, no. 34791/97, § 37, ECHR 1999-IX). In addition, the compatibility of the limitations permitted under domestic law with the right of access to a court set forth in that provision depends on the special features of the proceedings in issue, and it is necessary to take into account the whole of the trial conducted according to the rules of the domestic legal system and the role played in that trial by the highest court, since the conditions of admissibility of an appeal on points of law may be more rigorous than those for an ordinary appeal (*ibid.*).

63. In the present case, the decision whether or not to grant leave to appeal on points of law, within the meaning of Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure, was within the sole discretion of the Supreme Court, which had to decide whether the impugned decision concerned a point of “crucial legal importance”. In those circumstances, neither the applicants nor their lawyer were in a position to assess their prospects of obtaining leave from the Supreme Court, particularly it had been refused by the appeal court. In the event of leave to appeal on points of law being refused, there was a risk that the applicants’ constitutional appeal would be dismissed as being out of time.

64. As to the Government’s suggestion that an appeal on points of law should have been lodged simultaneously with the constitutional appeal, the Court accepts the applicants’ submission that that course of action would have been uncertain and devoid of statutory basis and did not offer an adequate solution, as required by the principle of legal certainty. It does not accept the Government’s contention that the applicants should have lodged appeals with both the Supreme Court and the Constitutional Court on the same grounds. Even if they had done so, they – and indeed the Constitutional Court – would have been unaware before the Supreme Court’s decision whether leave to appeal on points of law would be granted. There was thus a risk of two different decisions being delivered in the same case, with the potential for legal uncertainty that that created.

65. In addition, the Court considers it unlikely that litigants are aware of the simultaneous appeals procedure, as decisions of the judge rapporteurs of the Constitutional Court dismissing constitutional appeals are only published if the court in plenary session so decides, which it rarely does. Furthermore, the judge rapporteur assigned to the present case could have applied section 75(2)(a) of the Constitutional Court Act, which lays down that the Constitutional Court will not declare a constitutional appeal inadmissible for failure to exhaust statutory remedies if the issue at stake in the appeal goes significantly beyond the appellant’s own interests.

66. The Court further considers that even though the applicants did not lodge an appeal on points of law, the Constitutional Court could have assessed what the prospects of their obtaining leave for such an appeal were and afforded them the benefit of the doubt by declaring the constitutional appeal admissible if that assessment proved difficult.

67. In any event, the Court finds that the procedure described in the sections of the rules governing the admissibility of constitutional appeals does not facilitate the proper administration of justice, as it prevents litigants from using an available remedy.

68. The Court also finds that the requirement in sections 72(2) and 75(1) of the Constitutional Court Act for “all remedies” to be exercised, without any distinction being made between ordinary and special remedies (apart from applications to reopen proceedings), coupled with the unpredictability of applications for leave to appeal on points of law as a result of the way Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure is applied, undermines the very essence of the right of recourse by imposing on appellants a disproportionate burden that upsets the fair balance that has to be struck between the legitimate concern to ensure that the formal procedure for appealing to the Constitutional Court is complied with and the right of access to that court. Since, under Czech law, an appeal on points of law is a special remedy that is not automatically available and for which leave at the discretion of the Supreme Court is required, it cannot be regarded as an effective remedy that required exhaustion in the instant case (see, *mutatis mutandis*, *Esposito v. Italy*, no. 20855/92, Commission decision of 16 October 1996, unreported).

69. Once again, the issue in the present case is not simply a problem of the interpretation of substantive rules, but of a procedural rule that has been construed in such a way as to prevent the applicants’ action being examined on the merits, with the attendant risk that their right to the effective protection of the courts would be infringed (see, *mutatis mutandis*, *Miragall Escolano and Others*, cited above, § 37). Having regard to the circumstances taken as a whole, the Court finds that the Constitutional Court’s decision deprived the applicants of the right of access to a court and, consequently, of their right to a fair trial, within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention.

70. Consequently, there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

II. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

71. Under Article 41 of the Convention,

“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

72. The applicants claimed 10,000,000 Czech korunas (CZK), that is to say 344,828 euros (EUR), for pecuniary damage. They maintained that the Medical Society's decision had adversely affected their financial interests as it had cost them patients, thus putting the very existence of their profession at risk.

73. For the non-pecuniary damage sustained as a result of the discrediting of homeopathic treatment, the applicants said that a finding of a violation and its publication in the national press by the Government would afford them sufficient just satisfaction.

74. The Government contended that the applicants had not proved a causal link between the pecuniary damage they claimed to have suffered and the alleged violation. Nor had they shown that they had actually suffered damage to their financial interests in the amount claimed. Accordingly, they submitted that that claim should be dismissed.

75. As to the reparation sought by the applicants for non-pecuniary damage, the Government agreed with the applicants that the finding of a violation would afford sufficient just satisfaction. With regard to the request for publication of the finding in the national press, the Government argued that it could not be proved that it would have any impact on the applicants' reputation as practitioners of homeopathic medicine. They also pointed out that all the Court's judgments against the Czech Republic were published in the Czech language on the Ministry of Justice's Internet site.

76. The Court considers that the basis for an award of just satisfaction in the present case must be the denial of access to the applicants to a court, which is part of the right to a fair trial, within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention. It finds no causal link between the pecuniary damage alleged by the applicants and its finding of a violation of Article 6. Nor can it speculate on what the outcome would have been if the Constitutional Court had declared the applicants' appeal admissible and proceeded to hear it. Accordingly, the Court makes no award under this head.

77. The Court agrees with the parties that the finding of a violation constitutes sufficient reparation for the non-pecuniary damage sustained by the applicants.

B. Costs and expenses

78. Relying on Decree no. 177/1996 setting out the scale rates for lawyers' fees, the applicants also claimed CZK 9,674 (EUR 334) for their costs and expenses incurred in the proceedings before the domestic courts and the Court. They have not produced an invoice, as they say that they made an oral agreement with their lawyer to pay all her fees at the end of the proceedings before the Court.

79. The Government left this issue to the discretion of the Court.

80. The Court reiterates that an applicant may recover his costs and expenses only in so far as they have been actually and necessarily incurred and are reasonable as to quantum (see *Bottazzi v. Italy* [GC], no. 34884/97, § 22, ECHR 1999-V). Ruling on an equitable basis and having regard to the material before it and the aforementioned criteria, the Court awards the applicants EUR 330 for their costs and expenses.

C. Default interest

81. The Court considers it appropriate to base the default interest on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention as regards the fairness of the proceedings in the ordinary courts;
2. *Holds* that there has been a breach of Article 6 § 1 of the Convention as regards access to the Constitutional Court;
3. *Holds* that the finding of a violation constitutes in itself sufficient just satisfaction for the non-pecuniary damage sustained by the applicants;
4. *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, EUR 330 (three hundred and thirty euros) to the applicants for costs and expenses, to be converted into the national currency of the respondent State at the rate applicable on the date of settlement, together with any tax that may be chargeable;
 - (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amounts at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;
5. *Dismisses* the remainder of the applicants' claims for just satisfaction.

Done in French, and notified in writing on 12 November 2002, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

S. DOLLÉ
Registrar

J.-P. COSTA
President

ZVOLSKÝ ET ZVOLSKÁ c. RÉPUBLIQUE TCHÈQUE
(*Requête n° 46129/99*)

DEUXIÈME SECTION

ARRÊT DU 12 NOVEMBRE 2002¹

1. Texte français original.

SOMMAIRE¹**Accès à un tribunal – conditions formelles de saisine de la Cour constitutionnelle****Obligation de restituer sans indemnisation des biens acquis de bonne foi à la faveur d'une donation faite librement et contre une prestation équivalente****Article 6 § 1**

Accès à un tribunal – Conditions formelles de saisine de la Cour constitutionnelle – Irrecevabilité du recours constitutionnel pour tardiveté – Interprétation du dies a quo pour le calcul du délai de saisine de la Cour constitutionnelle – Interprétation par les juridictions de règles procédurales empêchant l'examen au fond de l'affaire – Absence de prévisibilité de l'admissibilité d'un recours – Sécurité juridique – Charge disproportionnée

Article 1 du Protocole n° 1

Privation de propriété – Obligation de restituer des biens acquis de bonne foi à la faveur d'une donation faite librement et contre une prestation équivalente – Base légale – Utilité publique – Expropriation licite – Juste équilibre – Absence d'indemnisation – Absence de possibilité de réexamen dans des cas individuels des circonstances particulières ayant entouré le transfert des biens sous le régime communiste – Charge démesurée pesant sur les intéressés

*
* *

En 1967, les requérants conclurent avec M.R. un contrat de vente et de donation par lequel l'intéressé leur vendait un immeuble d'habitation et leur transférait à titre gratuit les terrains agricoles attenants. A l'époque, le transfert d'une exploitation rurale s'effectuait par la vente du bâtiment d'habitation et la donation des terrains attenants exploités par une organisation socialiste. Les requérants versèrent, en sus du prix d'achat de l'immeuble, la somme de 30 000 couronnes tchécoslovaques pour compenser la valeur des terrains transférés. En 1991, M.R. signa une déclaration attestant qu'il avait à l'époque transféré les terrains de son plein gré. En 1993, M.R. introduisit une action par laquelle il demandait, entre autres, l'annulation, sur la base de la loi sur la propriété foncière de 1991, de la partie du contrat relative au transfert de la propriété des terrains agricoles. Le tribunal de district compétent statua en faveur de M.R. Il considéra que la déclaration par laquelle M.R. confirmait expressément avoir vendu sa propriété immobilière volontairement et au prix d'achat convenu n'avait aucune valeur juridique. En février 1996, la cour régionale confirma le jugement du tribunal. En même temps, elle rejeta la demande des requérants tendant à faire admettre un pourvoi

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

en cassation, faute de questions d'une importance juridique cruciale. En juillet 1997, la Cour suprême déclara le pourvoi en cassation formé par les requérants non admissible au motif que l'arrêt de la cour régionale ne constituait pas une décision d'une importance juridique cruciale au sens de l'article 239 § 2 du code de procédure civile. L'arrêt de la Cour suprême fut notifié aux requérants mi-septembre 1997 au plus tôt. Mi-novembre 1997, les requérants introduisirent un recours constitutionnel. La Cour constitutionnelle estima que l'arrêt de la cour de cassation ne valait pas décision sur la dernière voie de recours offerte par la loi pour protéger les droits. Le recours constitutionnel ne pouvait être introduit que contre l'arrêt de la cour d'appel. Or dans la mesure où le recours constitutionnel avait été introduit plus de soixante jours après la date de notification de l'arrêt de la cour d'appel, la condition prescrite par l'article 72 § 2 de la loi sur la Cour constitutionnelle n'était pas satisfaite et le recours était irrecevable pour tardiveté.

1. Article 6 § 1 : les requérants critiquent l'interprétation du *dies a quo* donnée par la Cour constitutionnelle pour calculer le délai de soixante jours ouvert pour l'introduction du recours devant elle, la haute juridiction ayant estimé que ledit délai courait à partir de la décision de la cour d'appel et ayant en conséquence déclaré leur pourvoi en cassation non admissible. L'admissibilité de ce pourvoi dépendait entièrement de l'avis de la Cour suprême sur le point de savoir si la décision attaquée présentait une « importance cruciale du point de vue juridique ». Dans ces circonstances, ni les requérants ni leur avocat n'étaient en mesure d'évaluer les chances de voir leur recours admis par la Cour suprême. Les intéressés n'en décidèrent pas moins, nonobstant le refus d'admission du pourvoi opposé par la juridiction d'appel et conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, de se pourvoir en cassation. Considérant le pourvoi comme une dernière voie de recours au sens de l'article 72 § 2 de la loi sur la Cour constitutionnelle, ils estimaient de bonne foi que le délai de soixante jours ouvert pour l'introduction du recours constitutionnel courrait à compter de la notification de la décision de la Cour suprême. En décidant d'introduire leur pourvoi en cassation, ils n'ont fait qu'user de la possibilité offerte par l'article 239 § 2 du code de procédure civile, et cela ne doit pas leur nuire. On ne peut pas non plus leur reprocher d'avoir commis une erreur en ne présentant leur recours constitutionnel que mi-novembre 1997, puisque la question du *dies a quo* était controversée. L'article 75 § 1 de la loi sur la Cour constitutionnelle, qui dispose que le recours constitutionnel est irrecevable lorsque le requérant n'a pas exercé toutes les voies de recours, ne distingue pas entre les voies de recours ordinaires et les voies de recours extraordinaires, les justiciables étant tenus d'épuiser les unes et les autres, sauf le recours en révision de la procédure, expressément exclu. Si les requérants étaient ainsi obligés de se pourvoir en cassation pour ne pas voir leur recours constitutionnel déclaré irrecevable, le délai pour l'introduction du recours constitutionnel n'aurait dû courir qu'à compter de la décision de la Cour suprême, ou il aurait au moins dû être suspendu par le dépôt du pourvoi en cassation. Quant à l'introduction simultanée du pourvoi en cassation et du recours constitutionnel, préconisée par le Gouvernement, il s'agit là d'une voie aléatoire qui ne trouve aucun appui dans les dispositions légales et ne fournit pas une solution adéquate, conforme à l'exigence de la sécurité juridique. Partant, le délai de soixante jours ouvert pour l'introduction d'un recours constitutionnel aurait dû courir seulement à partir de la notification aux requérants de la décision

de la Cour suprême sur leur pourvoi. Enfin, l'exigence d'exercice de « toutes les voies de recours » énoncée aux articles 72 § 2 et 75 § 1 de la loi sur la Cour constitutionnelle, sans qu'aucune distinction ne soit faite – sauf en ce qui concerne le recours en révision de la procédure – entre recours ordinaires et recours extraordinaires, et l'absence de prévisibilité de l'admissibilité du pourvoi en cassation découlant de l'application de l'article 239 § 2 du code de procédure civile portent atteinte à la substance même du droit de recours en imposant aux requérants une charge disproportionnée. Par conséquent, l'interprétation particulièrement rigoureuse faite par la Cour constitutionnelle de la règle de procédure en cause a privé les requérants du droit d'accès à un tribunal.

Conclusion : violation (unanimité).

2. Article 1 du Protocole n° 1 : l'ingérence dans l'exercice par les requérants de leur droit au respect de leurs biens était prévue par la loi. Le but visé par la loi sur la propriété foncière est d'atténuer les conséquences des torts patrimoniaux causés sous le régime communiste, et la Cour admet que l'Etat tchèque a pu juger nécessaire de résoudre ce problème qu'il estimait préjudiciable à son régime démocratique. L'objectif général de ladite loi sert une « cause d'utilité publique ». La loi sur la propriété foncière ne prévoit aucune modalité d'indemnisation en cas d'annulation du contrat de donation. Comme il a déjà été établi que l'ingérence contestée satisfaisait à la condition de légalité et n'était pas arbitraire, l'absence d'indemnisation ne rend pas *eo ipso* illégitime la mainmise de l'Etat sur les biens des requérants. Il est normal que la législation appréhende globalement les torts patrimoniaux survenus sous le régime communiste, quitte à les distinguer parfois pour les besoins de l'analyse. La Cour ne perd pas de vue le souci du législateur d'atténuer ces torts et admet que les circonstances exceptionnelles dont il s'agit – la manière dont, en général, les biens ont été acquis jadis – justifient l'absence d'indemnité. Cela dit, elle ne s'explique pas pourquoi la législation tchèque a exclu la possibilité de réexaminer dans des cas individuels les circonstances particulières ayant entouré le transfert des biens à l'époque. Dans un cas comme celui de l'espèce, il aurait fallu établir clairement si le transfert des terrains en cause s'était effectué contre la volonté de l'ancien propriétaire – ce qui ne semble pas avoir été le cas, vu la déclaration faite par l'ancien propriétaire lui-même – et s'il s'agissait vraiment d'un tort patrimonial, eu égard à la contrepartie fournie. La possibilité pour les tribunaux d'annuler le contrat sans prendre en considération la compensation versée à l'époque par les propriétaires actuels ou la déclaration de l'ancien propriétaire attestant son parfait consentement crée une situation qui rompt, en défaveur des requérants, le juste équilibre à ménager entre la protection de la propriété individuelle et les exigences de l'intérêt général. Nonobstant le but légitime recherché par la loi sur la propriété foncière au moment de son adoption en 1991, l'obligation faite aux requérants de restituer sans indemnisation les biens acquis par eux, de bonne foi, à la faveur d'une donation faite librement et contre une prestation équivalente s'analyse en une charge démesurée ne pouvant se justifier sous l'angle du second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1.

Conclusion : violation (unanimité).

Article 41 : la Cour estime que les constats de violation fournissent en eux-mêmes une satisfaction équitable pour le dommage moral subi par les requérants. Elle alloue par ailleurs aux intéressés des sommes déterminées pour dommage matériel et pour frais et dépens.

Jurisprudence citée par la Cour

- James et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 février 1986, série A n° 98
Les saints monastères c. Grèce, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-A
Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique, arrêt du 20 novembre 1995, série A n° 332
Amuur c. France, arrêt du 25 juin 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III
Tejedor García c. Espagne, arrêt du 16 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII
Guérin c. France, arrêt du 29 juillet 1998, *Recueil* 1998-V
Iatridis c. Grèce [GC], n° 31107/96, § 55, CEDH 1999-II
Chassagnou et autres c. France [GC], nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95, CEDH 1999-III
Brumărescu c. Roumanie [GC], n° 28342/95, CEDH 1999-VII
Miragall Escolano et autres c. Espagne, nos 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41487/98 et 41509/98, CEDH 2000-I
García Manibardo c. Espagne, n° 38695/97, CEDH 2000-II
Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce [GC], n° 25701/94, CEDH 2000-XII
Malama c. Grèce, n° 43622/98, CEDH 2001-II
Mortier c. France, n° 42195/98, 31 juillet 2001
Elia S.r.l. c. Italie, n° 37710/97, CEDH 2001-IX

En l'affaire Zvolský et Zvolská c. République tchèque,

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

MM. J.-P. COSTA, *président*,

A.B. BAKA,

GAUKUR JÖRUNDSSON,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M^{me} W. THOMASSEN,

M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 22 octobre 2002, rend
l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 46129/99) dirigée contre la République tchèque et dont deux ressortissants de cet État, M. Arnošt Zvolský et M^{me} Jiřina Zvolská (« les requérants »), avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 23 septembre 1998 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants sont représentés devant la Cour par M^r Z. Koschin, avocat au barreau tchèque. Le gouvernement tchèque (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. V. Schorm.

3. Dans leur requête, les requérants alléguaient, en particulier, la méconnaissance de leur droit d'accès à un tribunal, consacré par l'article 6 § 1 de la Convention, et de leurs droits de propriété, garantis par l'article 1 du Protocole n° 1.

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

5. Elle a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement).

6. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La requête est ainsi échue à la deuxième section telle que remaniée (article 52 § 1). Au sein de celle-ci a alors été constituée, conformément à l'article 26 § 1 du règlement, la chambre chargée d'en connaître (article 27 § 1 de la Convention).

7. Par une décision du 11 décembre 2001, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable.

8. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement). La chambre ayant décidé après consultation des parties qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience consacrée au fond des griefs (article 59 § 3 *in fine* du règlement), les parties ont chacune soumis des commentaires écrits sur les observations de l'autre.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Le 20 juin 1967, les requérants conclurent avec M.R. un contrat de vente et de donation (*kupní a darovací smlouva*) par lequel l'intéressé leur vendait un immeuble d'habitation situé à Srch et leur transférait à titre gratuit les terrains agricoles attenants. A l'époque, le transfert d'une exploitation rurale s'effectuait par la vente du bâtiment d'habitation et la donation des terrains attenants exploités par une organisation socialiste. La conclusion du contrat d'achat et de donation était conditionnée par l'autorisation de l'organisation socialiste exploitant les terrains, ainsi que par l'accord du comité national compétent. Les acquéreurs des terrains devaient s'engager à travailler pour l'organisation socialiste.

Selon les requérants, M.R. voulait se dégager de son obligation de travailler pour la coopérative socialiste, ce qui n'était possible que par le transfert des terrains agricoles exploités par celle-ci. A leurs dires, ce fut M.R. qui prit l'initiative de conclure le contrat, en vue de régler sa situation familiale. Conformément aux dispositions légales valables à l'époque, les requérants furent obligés, pour pouvoir acquérir l'immeuble d'habitation, de s'engager à travailler pour la coopérative à la place de M.R. Ils lui versèrent, en sus du prix d'achat de l'immeuble, la somme de 30 000 couronnes tchécoslovaques pour compenser la valeur des terrains transférés.

10. En 1991, M.R. signa une déclaration attestant qu'il avait jadis transféré les terrains de son plein gré. Pour les requérants, cette déclaration constituait un avenant au contrat interprétant la volonté de M.R.

11. Or, le 1^{er} juillet 1993, M.R. introduisit au civil contre les intéressés une action par laquelle il demandait, entre autres, l'annulation, sur la base de l'article 8 § 3 de la loi n° 229/1991 sur la propriété foncière, de la partie du contrat relative au transfert des terrains agricoles.

12. Par un jugement du 30 septembre 1994, le tribunal de district (*okresní soud*) de Pardubice statua en faveur de M.R. Il s'exprima notamment ainsi :

« [Les requérants] invitaient le tribunal à rejeter l'action de M.R. au motif que celui-ci leur avait transféré ses terrains de son plein gré, pour régler sa situation familiale, et qu'en contrepartie ils avaient repris son obligation de travailler pour la coopérative agricole. (...) »

Selon l'article 8 § 3 de la loi n° 229/1991 sur la propriété foncière, lorsqu'un propriétaire a donné ses terrains à une personne physique sous la contrainte ou les a transférés à titre gratuit dans le cadre d'un contrat de vente de l'immeuble auquel les terrains sont attenants, et que ces terrains sont, à la date de l'entrée en vigueur de ladite loi, en possession de cette même personne, le tribunal, sur demande de la personne habilitée, a) annule la partie du contrat de vente par laquelle les terrains ont été donnés ou transférés à titre gratuit, ou b) décide que le propriétaire actuel doit rembourser le prix des terrains. (...)

Le tribunal (...) a conclu que les conditions précitées étaient remplies en l'espèce et a donc décidé en faveur de [M.R.]. Il a en effet été prouvé que [M.R.] était la personne habilitée au sens de la loi n° 229/1991, c'est-à-dire celle ayant donné [aux requérants] – les personnes obligées au sens de cette loi – les terrains agricoles dans le cadre de la vente de l'immeuble (...). Il a également été prouvé que [les requérants] sont actuellement en possession de ces terrains. En conséquence, le tribunal (...) a annulé dans le contrat de vente et de donation conclu entre les parties le 20 juin 1967 la partie concernant le transfert à titre gratuit de la propriété des terrains en question. (...) Le tribunal n'a pas considéré « le procès-verbal concernant l'avenant au contrat » du 6 avril 1991 comme un avenant valable au contrat de vente et de donation. Faite à un moment où l'amendement à la loi sur les terres permettant de faire valoir ses prétentions en matière de restitution n'existait pas encore, la déclaration par laquelle [M.R.] confirmait expressément avoir vendu sa propriété immobilière volontairement et au prix d'achat convenu n'a aucune (...) valeur juridique. En fait, [M.R.] nie avoir eu l'intention de vendre les terrains [aux requérants], et la volonté des deux parties ressort du procès-verbal du notaire (...). Le tribunal a jugé infondé l'argument [des requérants] tiré du fait qu'une décision favorable à [M.R.] entraînerait une violation de l'article 11 de la Charte des droits et libertés fondamentaux, considérant que ce dernier avait été obligé de transférer à titre gratuit la propriété de ses terrains agricoles utilisés par la coopérative agricole.»

13. Par un arrêt du 29 février 1996, la cour régionale (*krajský soud*) de Hradec Králové confirma le jugement du tribunal de district annulant la partie litigieuse du contrat de vente et de donation. Elle considéra que M.R. avait donné, donc *de facto* transféré à titre gratuit, les terrains agricoles aux requérants dans le cadre du contrat de vente de l'immeuble auquel les terrains étaient attenants. Elle nota également que les termes «donner» et «transférer à titre gratuit» étaient identiques. En même temps, elle rejeta la demande des requérants tendant à faire admettre un pourvoi en cassation (*dovolání*), considérant que la demande d'interprétation du terme «transférer à titre gratuit» figurant à l'article 8 § 4 de la loi sur la propriété foncière ne concernait pas une question d'une importance juridique cruciale (*rozhodnutí po právní stránce zásadního významu*).

14. Selon l'article 239 § 2 du code de procédure civile, le pourvoi en cassation est admissible lorsque la cour de cassation (*dovolací soud*) considère que la décision attaquée revêt une importance juridique cruciale. Se fondant sur cette disposition, les requérants se pourvurent en cassation le 14 juin 1996, alléguant que les tribunaux de droit

commun avaient interprété la loi sur la propriété foncière de façon erronée, en confondant deux notions incompatibles : la « donation » et le « transfert à titre gratuit ».

15. Par un arrêt du 29 juillet 1997, la Cour suprême (*Nejvyšší soud*) déclara le pourvoi en cassation des requérants non admissible au motif que l'arrêt de la cour régionale ne constituait pas une décision d'une importance juridique cruciale. Elle releva que la question de l'identité de contenu des termes « donation » et « transfert à titre gratuit » avait à plusieurs reprises été examinée par elle et que, selon sa jurisprudence, la loi n'exigeait pas qu'une contrainte eût été exercée lors du transfert à titre gratuit des biens agricoles. L'arrêt de la Cour suprême fut notifié aux requérants le 11 septembre 1997 au plus tôt.

16. Le 12 novembre 1997, les intéressés introduisirent un recours constitutionnel (*ústavní stížnost*), dans lequel ils alléguèrent que les décisions des tribunaux nationaux avaient violé les principes constitutionnels d'égalité des citoyens en droits et de protection du droit de propriété, consacrés par les articles 1, 11 §§ 1 et 3 de la Charte des droits et libertés fondamentaux (*Listina základních práv a svobod*). Ils demandèrent également l'annulation de l'article 8 § 4 de la loi sur la propriété foncière.

17. Le 4 août 1998, la Cour constitutionnelle (*Ústavní soud*) déclara leur recours irrecevable pour tardiveté. Elle s'exprima notamment ainsi :

« La Cour constitutionnelle estime que l'on ne peut engager devant la cour de cassation une procédure non admissible selon la loi et y inclure une demande tendant à l'annulation de décisions rendues par des tribunaux de droit commun, sauf si l'exclusion [du pourvoi en cassation] constitue un déni de justice et, par conséquent, une violation du droit à un procès équitable. L'arrêt en question [de la cour de cassation] ne vaut pas décision sur la dernière voie de recours offerte par la loi pour protéger les droits (...). Le recours constitutionnel ne pouvait être introduit que contre l'arrêt de la cour d'appel, passé en force de chose jugée le 15 mai 1996. Dans la mesure où le recours constitutionnel a été introduit le 17 novembre 1997, la condition prescrite par l'article 72 § 2 de la loi sur la Cour constitutionnelle n'est pas satisfaite. Pour cette raison, force est à la Cour constitutionnelle de déclarer le recours irrecevable comme introduit après l'expiration du délai fixé par ladite loi. »

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Droit constitutionnel

18. Aux termes de l'article 10 de la Constitution de la République tchèque (version en vigueur au moment des faits), les traités sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales ratifiés et promulgués, qui lient la République tchèque, sont immédiatement obligatoires et priment la loi.

19. L'article 11 §§ 1 et 2 de la Charte des droits et libertés fondamentaux dispose, entre autres, que chacun a droit à la propriété. La loi établit quels biens nécessaires aux besoins de la société, au développement de l'économie nationale et à l'intérêt public peuvent être possédés exclusivement par l'Etat, par les communes ou par les personnes morales qu'elle détermine; la loi peut également établir que certains biens peuvent être possédés exclusivement par des citoyens ou par des personnes morales résidant en République fédérative tchèque et slovaque. Selon l'article 11 § 3, tout abus de propriété au détriment des droits d'autrui ou en contradiction avec l'intérêt général protégé par la loi est interdit. L'exercice de ce droit ne doit pas porter à la santé humaine, à la nature ou à l'environnement une atteinte dépassant les limites prévues par la loi.

20. Aux termes de l'article 36 § 1 de la Charte, chacun a le droit de demander justice, suivant une procédure définie, auprès d'un tribunal indépendant et impartial ou, dans des cas déterminés, auprès d'une autre autorité.

B. Code de procédure civile (loi n° 99/1963)

21. Aux termes de l'article 236 § 1, le pourvoi en cassation (*dovolání*) n'est ouvert que contre les décisions (*rozhodnutí*) d'appel passées en force de chose jugée, et seulement dans les cas prévus par la loi.

22. Selon l'article 239 § 1, le pourvoi en cassation contre une décision confirmative rendue en appel est admissible lorsque la juridiction d'appel estime que l'importance cruciale du point de vue juridique de sa décision justifie l'admission du pourvoi (*rozhodnutí po právní stránce zásadního významu*). La juridiction d'appel peut admettre le pourvoi en cassation sans que les parties le demandent.

L'article 239 § 2 dispose que, lorsque la juridiction d'appel refuse de faire droit à une demande d'admission de pourvoi présentée par une des parties avant l'adoption de la décision confirmant celle de la juridiction de première instance, le pourvoi n'est admissible que si la cour de cassation elle-même considère que la décision de la juridiction d'appel revêt une importance cruciale du point de vue juridique.

C. Loi n° 182/1993 sur la Cour constitutionnelle

23. Aux termes de l'article 72 § 1, un recours constitutionnel peut être introduit par toute personne physique qui se prétend victime d'une violation, commise par «une autorité publique», des droits ou libertés fondamentaux reconnus dans une loi constitutionnelle ou dans un traité international au sens de l'article 10 de la Constitution.

L'article 72 § 2 précise que le recours constitutionnel doit être introduit dans un délai de soixante jours à compter de la date à laquelle a été notifiée au requérant la décision sur la dernière voie de recours que lui offre la loi pour défendre ses droits.

24. Selon l'article 75 § 1, le recours constitutionnel est irrecevable lorsque le requérant n'a pas exercé toutes les voies de recours offertes par la loi, à l'exception du recours en révision de la procédure. En vertu de l'article 75 § 2 a), la Cour constitutionnelle a la possibilité de ne pas déclarer un recours constitutionnel irrecevable en cas de non-épuisement des voies de recours offertes par la loi si l'enjeu de la demande dépasse de façon substantielle les intérêts propres du requérant et si le recours a été introduit dans le délai d'un an à compter du fait qui constitue l'objet de la demande.

D. Loi n° 229/1991 sur la propriété foncière

25. L'article 8 § 4 (ancien article 8 § 3) donne à celui qui a donné ses terrains à une personne physique sous la contrainte ou qui les a transférés à titre gratuit lors de la passation du contrat de vente de l'immeuble attenant, à condition que ces terrains fussent, au jour de l'entrée en vigueur de la loi concernée, en possession de cette même personne, le droit de demander au tribunal, tenu par cette demande : a) soit l'annulation dans le contrat de la partie par laquelle les terrains ont été donnés ou transférés à titre gratuit à une personne physique, b) soit le paiement du prix des terrains par le propriétaire (ou son héritier) qui les a ainsi acquis, le prix étant fixé conformément à la réglementation des prix en vigueur au 24 juin 1991.

Si le propriétaire du terrain n'est pas d'accord de payer le prix conformément à la lettre b) ci-dessus, le tribunal prononce l'annulation du contrat conformément à la lettre a) ci-dessus.

E. Jurisprudence de la Cour constitutionnelle

26. Dans sa décision n° I ÚS 22/93 du 5 janvier 1995, la Cour constitutionnelle s'est prononcée, entre autres, sur la recevabilité d'un recours constitutionnel du point de vue du respect du délai ouvert par la loi pour son introduction dans le cas où le demandeur n'est pas sûr de l'admissibilité de son pourvoi en cassation. La haute juridiction a jugé que lorsque le justiciable décide de former un pourvoi en cassation à l'encontre de la décision de la juridiction d'appel et qu'il n'est pas évident que son pourvoi soit admissible, il doit introduire son recours constitutionnel simultanément, afin de ne pas dépasser le délai fixé par la loi pour l'introduction de ce recours.

27. Par sa décision n° 131/1994 du 24 mai 1994, la Cour constitutionnelle a rejeté la demande d'annulation de l'article 8 § 3 de la loi sur la propriété foncière dont l'avaient saisie quarante et un députés. Dans ses motifs, la haute juridiction a considéré que cet article rendait possible une expropriation légale des personnes physiques et une restriction sans compensation de l'exercice par elles de leur droit de propriété, ajoutant que la règle valait non seulement pour les personnes ayant acquis leurs droits de propriété sur la base des avantages du régime socialiste, mais aussi pour celles les ayant acquis de bonne foi. Elle a rappelé le but légitime visé par la loi sur la propriété foncière et la priorité donnée à la restitution des terrains dont les propriétaires d'origine avaient été privés sans compensation entre 1948 et 1989. A ce stade, il était donc possible et équitable, selon elle, de demander à celui qui avait accepté les biens à titre gratuit de les restituer sans compensation à leur propriétaire d'origine, qui s'était trouvé contraint de les donner.

28. Dans sa décision n° IV ÚS 146/96 du 30 juillet 1996, la Cour constitutionnelle a déclaré que, nonobstant le fait que le pourvoi en cassation n'a pas d'effet suspensif et n'influe pas sur la force de chose jugée de la décision d'appel, le recours constitutionnel doit être dirigé d'abord contre la décision rendue sur le pourvoi. Si le recours constitutionnel n'attaquait que l'arrêt de la cour d'appel, la décision de la cour de cassation resterait intacte, ce qui serait, en cas de différence, contraire au principe de la sécurité juridique.

29. Dans la décision n° I ÚS 213/96 du 26 novembre 1996, la Cour constitutionnelle a déclaré que s'il était dans le doute quant à l'admissibilité du pourvoi en cassation qu'il venait de former le requérant pouvait introduire simultanément son recours constitutionnel, sans attendre la décision sur l'admissibilité du pourvoi, ce afin de ne pas risquer de dépasser le délai ouvert par la loi pour l'introduction du recours constitutionnel, car dans l'hypothèse où son pourvoi en cassation serait déclaré non admissible, la décision finale dans son affaire serait celle rendue en appel.

30. Dans sa décision n° II ÚS 113/97 du 8 octobre 1998, la Cour constitutionnelle a jugé que si la juridiction d'appel n'accepte pas la demande du requérant tendant à faire admettre le pourvoi en cassation, l'intéressé a néanmoins la possibilité de saisir la Cour suprême au titre de l'article 239 § 2 du code de procédure civile. S'il n'use pas de cette possibilité légale, il reste en défaut d'épuiser les voies de recours offertes par la loi pour la défense de ses droits.

31. Dans sa décision n° III ÚS 53/98 du 8 septembre 1998, la Cour constitutionnelle a considéré, entre autres, que bien que la juridiction d'appel eût rejeté leur demande d'admission du pourvoi en cassation, les requérants disposaient toujours, en vertu de l'article 239 § 2 du code de procédure civile, du droit d'introduire semblable pourvoi, car ils

remplissaient pour cela les conditions nécessaires. Dès lors qu'ils n'avaient pas exercé cette voie de recours qui était à leur disposition, leur recours constitutionnel ne pouvait être déclaré recevable.

32. Par sa décision n° IV ÚS 93/98 du 28 avril 1998, la Cour constitutionnelle a rejeté un recours constitutionnel pour non-épuisement des voies de recours offertes par la loi au motif que le requérant avait omis d'introduire un pourvoi en cassation au titre de l'article 239 § 2 du code de procédure civile.

33. Dans la motivation de sa décision n° III ÚS 224/98 du 8 juillet 1999, la Cour constitutionnelle a déclaré, entre autres, que si une partie à la procédure voit sa demande d'admission du pourvoi rejetée par la juridiction d'appel, il est indispensable pour la recevabilité du recours constitutionnel qu'elle introduise un pourvoi en cassation au titre de l'article 239 § 2 du code de procédure civile.

34. Selon la décision n° IV ÚS 294/98 du 23 mars 1999, adoptée après l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1996, de l'amendement au code de procédure civile élargissant la possibilité d'introduire un pourvoi en cassation, il ne fait aucun doute que le requérant ne peut passer pour avoir épuisé les voies de recours offertes par la loi qu'après que la cour de cassation a rendu sa décision. Toute autre solution entraînerait une situation indésirable où deux procédures se dérouleraient simultanément. Le délai pour introduire un recours constitutionnel dans un tel cas ne commencerait donc à courir qu'après la notification au requérant de la décision de la Cour suprême.

35. Par sa décision n° III ÚS 148/99 du 15 septembre 1999, la Cour constitutionnelle a déclaré irrecevable un recours constitutionnel au motif que si le participant à une procédure demande à la juridiction d'appel d'admettre son pourvoi en cassation et voit sa demande écartée il reste en défaut d'épuiser les voies de recours offertes par la loi s'il ne saisit pas malgré tout la Cour suprême d'un pourvoi en cassation, et ce nonobstant le fait que par sa demande à la juridiction d'appel il a créé les conditions de pareille saisine.

36. Par ailleurs, les requêtes n^{os} 73577/01 et 73403/01 (*Vodárenská Akciová Společnost, A.S. c. République tchèque*, et *Turek c. République tchèque*, respectivement), soumises à la Cour et communiquées au gouvernement défendeur, montrent que l'effectivité de l'introduction simultanée d'un pourvoi en cassation et d'un recours constitutionnel pourrait n'être que théorique : dans ces affaires, les requérants avaient en effet introduit les deux recours en même temps, mais leurs recours constitutionnels ont été déclarés irrecevables pour non-épuisement des voies de recours au motif que l'examen de leurs pourvois en cassation était pendant devant la Cour suprême. Les intéressés ont alors une nouvelle fois saisi la Cour constitutionnelle après que la Cour suprême eut déclaré leurs pourvois non admissibles. Leurs recours ont été derechef déclarés irrecevables, cette fois pour tardiveté.

EN DROIT

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

37. Les requérants se plaignent de ce que la Cour constitutionnelle ait rejeté leur recours pour tardiveté, sans en examiner le fond. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...). »

Ils font valoir que, dans la mesure où l'admissibilité du pourvoi en cassation dépendait uniquement de l'avis discrétionnaire de la Cour suprême, il leur était difficile de déterminer la décision qui ferait courir le délai de soixante jours ouvert pour l'introduction du recours constitutionnel.

38. En l'occurrence, la Cour constitutionnelle a déclaré leur recours constitutionnel irrecevable au motif qu'il aurait dû être introduit dans un délai de soixante jours à compter de la décision de la juridiction d'appel et non pas à compter de l'arrêt de la Cour suprême ayant conclu à la non-admissibilité du pourvoi. Selon la Cour constitutionnelle, ledit arrêt de la Cour suprême ne valait pas décision sur la dernière voie de recours offerte par la loi pour protéger les droits des requérants, et le recours constitutionnel aurait donc dû être dirigé contre la décision de la juridiction d'appel.

A. Thèses des parties

39. Le Gouvernement estime que le grief est manifestement mal fondé. Il note que le pourvoi en cassation est une voie de recours extraordinaire dont l'admissibilité est liée aux conditions déterminées par la loi. Il invoque la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle l'introduction d'un pourvoi en cassation au titre de l'article 239 § 2 du code de procédure civile est une voie de recours accessible et efficace. Dès lors, il serait nécessaire pour la recevabilité d'un recours constitutionnel qu'un pourvoi en cassation ait préalablement été formé. Le Gouvernement soutient que si les requérants ont effectivement accompli cette démarche ils auraient dû introduire leur recours constitutionnel simultanément, afin de ne pas risquer de dépasser le délai de soixante jours au cas où leur pourvoi serait déclaré non admissible. S'ils avaient agi de la sorte, la Cour constitutionnelle aurait enregistré le recours constitutionnel dans le délai légal et elle n'aurait statué sur sa recevabilité qu'après la décision de la Cour suprême sur le pourvoi. Le Gouvernement rappelle que la fixation

d'un délai pour l'introduction d'un recours constitue une restriction au droit d'accès à un tribunal qui est admise par la jurisprudence de la Cour et qui n'enfreint pas le principe du procès équitable.

40. En l'espèce, le pourvoi en cassation introduit par les requérants au titre de l'article 239 § 2 du code de procédure civile après que la cour d'appel eut refusé d'admettre la saisine de la Cour suprême a été déclaré non admissible par celle-ci au motif qu'il ne soulevait pas une question revêtant une importance juridique cruciale. Dès lors, cette décision de la Cour suprême ne valait pas, selon le Gouvernement, qui s'appuie sur l'opinion de la Cour constitutionnelle, décision sur la dernière voie de recours offerte par la loi, au sens de l'article 75 § 1 de la loi sur la Cour constitutionnelle. Les requérants n'ayant pas utilisé la possibilité d'introduire les deux recours simultanément afin de ne pas dépasser le délai prévu pour l'introduction du recours constitutionnel, ils se seraient, par leur propre négligence, privés de cette voie de recours interne accessible et efficace.

41. Les requérants combattent cette thèse et soutiennent que la jurisprudence invoquée est insuffisante, le Gouvernement ne faisant mention que des arrêts de la Cour constitutionnelle qui corroborent son opinion afin de faire déclarer la requête irrecevable. Ils font valoir que les différentes chambres de la Cour constitutionnelle donnent des interprétations assez divergentes quant à la décision faisant courir le délai de soixante jours, en quoi ils voient une atteinte au principe de l'égalité de tous devant la justice et, partant, au droit à un procès équitable.

42. Pour leur part, ils invoquent les arrêts de la Cour constitutionnelle dans lesquels la haute juridiction considère le pourvoi en cassation comme une voie de recours qui doit être exercée avant l'introduction d'un recours constitutionnel. A leur avis, la Cour constitutionnelle ne peut pas constater le non-épuisement des voies de recours si son interprétation des recours à épuiser n'est pas uniforme et si le demandeur agit conformément à l'une des opinions juridiques énoncées par elle.

43. Les requérants affirment que l'application faite par la Cour constitutionnelle des dispositions en matière de délai et d'épuisement des voies de recours empêche les justiciables d'introduire le recours constitutionnel. Il existe, selon eux, deux hypothèses. D'une part, si le requérant introduit son recours dans le délai de soixante jours à compter de la notification de la décision de la juridiction d'appel, le recours sera déclaré irrecevable pour non-épuisement des voies de recours offertes par la loi. D'autre part, s'il l'introduit dans le délai de soixante jours à compter de la notification de la décision de la cour de cassation déclarant le pourvoi non admissible, le recours sera déclaré irrecevable pour tardiveté. Les requérants trouvent inacceptable l'exigence d'une introduction simultanée du pourvoi en cassation et du recours constitutionnel et affirment qu'elle ne trouve aucun appui dans les dispositions légales et enfreint le principe de la sécurité juridique.

44. Dans leurs observations complémentaires, les requérants rappellent qu'un amendement au code de procédure civile est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996 (avant que la juridiction d'appel ne décide dans leur affaire), qui élargit la possibilité d'introduire un pourvoi en cassation. Auparavant, le pourvoi en cassation ne pouvait être admis que si la cour d'appel l'avait admis contre sa propre décision. Depuis le 1^{er} janvier 1996, les justiciables peuvent, de leur propre initiative et nonobstant le refus d'admettre le pourvoi opposé par la cour d'appel, saisir la Cour suprême, qui statuera elle-même sur l'admissibilité du recours. Les requérants observent que les arrêts de la Cour constitutionnelle invoqués par le Gouvernement concernent des affaires datant de la période antérieure à cet amendement et ne peuvent en aucun cas passer pour refléter une jurisprudence constante. Ils notent que les arrêts récents de la Cour constitutionnelle témoignent d'un revirement de sa jurisprudence en ce sens que si les justiciables ont demandé à la juridiction d'appel d'admettre le pourvoi en cassation, celui-ci doit être considéré comme une dernière voie de recours devant être exercée, le recours constitutionnel ne pouvant dès lors être formé qu'après la décision de la Cour suprême sur l'admissibilité du pourvoi. Le délai pour introduire le recours constitutionnel ne peut donc commencer à courir qu'après la notification de la décision de la Cour suprême.

45. En réaction à ces observations complémentaires, le Gouvernement a fait parvenir à la Cour une liste des arrêts récents de la Cour constitutionnelle concernant le pourvoi en cassation en tant que dernière voie de recours offerte par la loi pour la défense des droits. Les requérants estiment que ces arrêts confirment leur opinion et prouvent qu'il a été statué sur leur affaire selon la logique qui s'appliquait avant l'amendement au code de procédure civile précité et contrairement à la nouvelle jurisprudence.

B. Appréciation de la Cour

46. La Cour rappelle que c'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation interne. Son rôle à elle se limite à vérifier la compatibilité avec la Convention des effets de pareille interprétation. Cela est particulièrement vrai s'agissant de l'interprétation par les tribunaux de règles procédurales telles que celles fixant les délais à respecter pour le dépôt des documents ou l'introduction des recours (*Tejedor García c. Espagne*, arrêt du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII, p. 2796, § 31). La réglementation relative aux formalités et délais à observer pour former un recours vise à assurer la bonne administration de la justice et le respect, en particulier, de la sécurité juridique. Ce principe de la sécurité des rapports juridiques, en tant qu'il constitue l'un des éléments fondamentaux de la

prééminence du droit, exige que soit assurée une voie judiciaire effective permettant à chaque justiciable de revendiquer ses droits civils (arrêt *Brumărescu c. Roumanie* [GC], n° 28342/95, § 61, CEDH 1999-VII).

47. Par ailleurs, le «droit à un tribunal», dont le droit d'accès constitue un aspect, n'est pas absolu et se prête à des limitations implicitement admises, notamment en ce qui concerne les conditions de recevabilité d'un recours, car il appelle de par sa nature même une réglementation par l'État, lequel jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation (arrêts *García Manibardo c. Espagne*, n° 38695/97, § 36, CEDH 2000-II, et *Mortier c. France*, n° 42195/98, § 33, 31 juillet 2001). Néanmoins, les limitations appliquées ne doivent pas restreindre l'accès ouvert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, elles ne se concilient avec l'article 6 § 1 que si elles poursuivent un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*Guérin c. France*, arrêt du 29 juillet 1998, *Recueil* 1998-V, p. 1867, § 37).

48. En l'espèce, les requérants affirment ne pas avoir bénéficié d'un procès équitable dans la mesure où la Cour constitutionnelle a déclaré leur recours constitutionnel irrecevable pour tardiveté après avoir considéré que le délai de soixante jours ouvert pour l'introduction de ce recours courrait à partir de la décision de la juridiction d'appel, le pourvoi en cassation ayant été déclaré non admissible. Ils estiment que l'interprétation restrictive du *dies a quo* donnée par la Cour constitutionnelle pour calculer ledit délai les a privés de l'accès à une voie de recours interne.

49. La Cour note que l'admissibilité de leur pourvoi dépendait entièrement de l'avis de la Cour suprême sur le point de savoir si la décision attaquée présentait une «importance cruciale du point de vue juridique». Dans ces circonstances, elle souscrit à l'argument des requérants selon lequel ni eux ni leur avocat n'étaient en mesure d'évaluer les chances de voir leur recours admis par la Cour suprême. Les intéressés n'en décidèrent pas moins, nonobstant le refus d'admission du pourvoi opposé par la juridiction d'appel et conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, de se pourvoir en cassation au titre de l'article 239 § 2 du code de procédure civile. Considérant le pourvoi comme une dernière voie de recours au sens de l'article 72 § 2 de la loi sur la Cour constitutionnelle, ils estimaient de bonne foi que le délai de soixante jours ouvert pour l'introduction du recours constitutionnel courrait à compter de la notification de la décision de la cour de cassation.

50. Il s'agit donc pour la Cour de rechercher si, au vu des circonstances de l'espèce, l'irrecevabilité d'office du recours constitutionnel des requérants a porté atteinte à leur droit d'accès à un tribunal. La Cour observe que, selon l'article 72 § 2 de la loi sur la Cour constitutionnelle, le recours constitutionnel doit être introduit dans un délai de soixante jours à compter de la date à laquelle le requérant s'est vu notifier la décision sur

la dernière voie de recours offerte par la loi pour la défense de ses droits. L'article 75 § 1 de ladite loi dispose que le recours constitutionnel est irrecevable lorsque le requérant n'a pas exercé toutes les voies de recours, à l'exception du recours en révision de la procédure. Par ailleurs, en vertu de l'article 239 § 2 du code de procédure civile, l'admissibilité du pourvoi en cassation dépend de l'opinion de la Cour suprême sur le point de savoir si la décision attaquée présente une « importance cruciale du point de vue juridique ».

51. La Cour tient à souligner ici que l'application des règles fixant des délais pour l'introduction des recours ne doit pas empêcher le justiciable d'utiliser une voie de recours disponible. En l'espèce, la question posée relève du principe de la sécurité juridique; il ne s'agit pas d'un simple problème d'interprétation de règles matérielles, mais de l'interprétation d'une exigence procédurale qui a empêché l'examen au fond de l'affaire des requérants, au mépris du droit à une protection effective par les cours et tribunaux (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Miragall Escolano et autres c. Espagne*, nos 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41787/98 et 41509/98, § 37, CEDH 2000-I). Si les requérants ont décidé d'introduire leur pourvoi en cassation, ils n'ont fait qu'user de la possibilité offerte par l'article 239 § 2 du code de procédure civile, et la Cour estime que cela ne doit pas leur nuire. On ne peut pas non plus leur reprocher d'avoir commis une erreur en ne présentant leur recours constitutionnel que le 12 novembre 1997, puisque la question du *dies a quo* était controversée.

52. Par ailleurs, il ressort de l'article 75 § 1 de la loi sur la Cour constitutionnelle que celle-ci ne distingue pas entre les voies de recours ordinaires et les voies de recours extraordinaires, les justiciables étant tenus d'épuiser les unes et les autres, sauf le recours en révision de la procédure, expressément exclu. Si les requérants étaient ainsi obligés de se pourvoir en cassation pour ne pas voir leur recours constitutionnel déclaré irrecevable, la Cour est d'avis que le délai pour l'introduction du recours constitutionnel n'aurait dû courir qu'à compter de la décision de la Cour suprême, ou qu'il aurait au moins dû être suspendu par le dépôt du pourvoi en cassation.

53. Quant à l'introduction simultanée du pourvoi en cassation et du recours constitutionnel, préconisée par le Gouvernement, la Cour souscrit à la thèse des requérants selon laquelle il s'agit là d'une voie aléatoire qui ne trouve aucun appui dans les dispositions légales et ne fournit pas une solution adéquate, conforme à l'exigence de la sécurité juridique. La Cour ne partage pas l'avis du Gouvernement selon lequel il incombait aux intéressés, en sus de l'introduction du pourvoi en cassation, de saisir la Cour constitutionnelle sur le même fondement. Même s'ils avaient procédé ainsi, les requérants – pas plus que la Cour constitutionnelle – n'auraient su avant que la Cour suprême ne se prononce si leur

pourvoi était admissible. Entre-temps, rien n'aurait empêché la Cour constitutionnelle d'examiner et de trancher le recours constitutionnel. Il aurait ainsi pu y avoir deux décisions différentes dans la même affaire, ce qui aurait été source d'insécurité juridique. Pour cette raison, la Cour estime que le délai de soixante jours ouvert pour l'introduction d'un recours constitutionnel aurait dû courir seulement à partir de la notification aux requérants de la décision de la Cour suprême sur leur pourvoi. De surcroît, elle considère qu'il est difficile aux justiciables de connaître ce procédé de l'introduction simultanée des recours, eu égard au fait que les décisions des juges rapporteurs de la Cour constitutionnelle concluant au rejet des recours ne sont publiées que si l'assemblée plénière de la haute juridiction en décide ainsi, c'est-à-dire, en réalité, très rarement.

54. Enfin, la Cour est d'avis que, premièrement, l'exigence d'exercice de « toutes les voies de recours » énoncée aux articles 72 § 2 et 75 § 1 de la loi sur la Cour constitutionnelle, sans qu'aucune distinction ne soit faite – sauf en ce qui concerne le recours en révision de la procédure – entre recours ordinaires et recours extraordinaires, et, deuxièmement, l'absence de prévisibilité de l'admissibilité du pourvoi en cassation découlant de l'application de l'article 239 § 2 du code de procédure civile portent atteinte à la substance même du droit de recours en imposant aux requérants une charge disproportionnée qui rompt le juste équilibre entre, d'une part, le souci légitime d'assurer le respect des conditions formelles pour saisir la juridiction constitutionnelle, et, d'autre part, le droit d'accès à cette instance.

55. La Cour estime par conséquent que l'interprétation particulièrement rigoureuse faite par la Cour constitutionnelle de la règle de procédure en cause a privé les requérants du droit d'accès à un tribunal.

Il y a donc eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

56. Les requérants voient également une violation de leur droit au respect de leurs biens dans le fait qu'ils ont été obligés, par suite des décisions des tribunaux nationaux, de restituer à l'ancien propriétaire les terrains que celui-ci leur avait transférés à titre gratuit en 1967. Ils invoquent l'article 1 du Protocole n° 1, qui dispose :

« 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.

(...)»

57. La Cour observe qu'en 1967 le transfert d'une exploitation rurale s'effectuait par la vente du bâtiment d'habitation et la donation de terrains attenants exploités par une organisation socialiste. La conclusion du contrat de vente et de donation était conditionnée par l'autorisation de l'organisation socialiste exploitant les terrains et par l'accord du comité national compétent. Les acquéreurs des terrains devaient s'engager à travailler pour l'organisation socialiste.

La Cour relève par ailleurs que, selon l'article 8 § 4 de la loi sur la propriété foncière, lorsqu'un propriétaire a donné ses terrains à une personne physique sous la contrainte ou les a transférés à titre gratuit dans le cadre d'un contrat de vente de l'immeuble auquel ils sont attenants et que ces terrains sont, à la date de l'entrée en vigueur de ladite loi, en possession de cette même personne physique, le tribunal peut, à la demande de la personne habilitée, soit annuler la partie du contrat de vente par laquelle les terrains ont été donnés ou transférés à titre gratuit, soit décider que le propriétaire actuel doit acquitter le prix des terrains en question. Dans le cas d'espèce, les tribunaux nationaux ont décidé d'annuler la partie du contrat relative à la donation des terrains.

A. Thèses des parties

58. Le Gouvernement admet qu'il y a eu, en l'espèce, ingérence de l'Etat dans l'exercice par les requérants de leur droit de propriété, mais il plaide le respect des exigences de l'article 1 du Protocole n° 1. Il appelle d'abord à distinguer la notion de « restitution », qui consisterait à remédier à l'illégalité d'un transfert ou d'une atteinte à des droits de propriété par un rétablissement de la situation juridique d'origine avec effet *ex tunc*, et celle d'« expropriation » qui désignerait une privation forcée du droit de propriété effectuée sur une base légale et pour cause d'utilité publique, moyennant une indemnité et avec effet *ex nunc*.

59. Le Gouvernement rappelle que dans le cas d'espèce les tribunaux nationaux ont statué sur la base de l'article 8 § 4 de la loi sur la propriété foncière. Le but visé par cette loi était « d'atténuer les conséquences de certains torts patrimoniaux dont les propriétaires de biens agricoles et sylvicoles furent victimes entre 1948 et 1989, et de rétablir, dans la mesure du possible, les anciens rapports de propriété concernant ces biens ». Le Gouvernement en déduit que les restitutions de biens agricoles faites en application de l'article 8 § 4 de ladite loi constituent effectivement des atteintes aux droits de propriété, mais poursuivent un but légitime visé par la Constitution tchèque. Il se réfère à l'appréciation de la Cour constitutionnelle selon laquelle la liberté contractante des propriétaires était anormalement limitée sous le régime communiste, dans la mesure où les intéressés étaient obligés, pour pouvoir vendre

leurs immeubles, de transférer à titre gratuit à l'acquéreur, sous peine de nullité du contrat, les terrains agricoles et/ou sylvicoles attenants. Ce transfert pourrait être considéré comme une expropriation forcée sans compensation constitutive d'un tort devant aujourd'hui être redressé, ce qui autoriserait les tribunaux à ordonner la restitution des terrains ayant fait l'objet de pareille expropriation. A la lumière de ces observations, le Gouvernement juge légitime et conforme à l'intérêt général l'obligation ayant été imposée aux requérants de restituer les biens obtenus gratuitement.

Ensuite, eu égard au fait que le contrat de vente et de donation litigieux n'a pas été annulé dans sa totalité mais seulement dans sa partie concernant le transfert des terrains à titre gratuit, le Gouvernement soutient que l'ingérence incriminée présente un rapport raisonnable de proportionnalité avec le but légitime poursuivi. Enfin, relevant que les requérants ont jadis obtenu gratuitement les terrains en question, le Gouvernement exclut toute prétention de leur part à une compensation.

60. De leur côté, les requérants font observer que, selon l'article 8 § 4 a) de la loi sur la propriété foncière, le tribunal peut annuler une partie du contrat lorsque le propriétaire a donné des terrains à une personne physique sous la contrainte, ou lorsqu'il a transféré des terrains à titre gratuit dans le cadre du contrat de vente de l'immeuble attenant.

Il en ressort que la loi n'exige l'appréciation de l'existence d'une contrainte que dans la première hypothèse, ce critère de la volonté ne devant pas être pris en compte dans la seconde. Cela a pour conséquence que tout transfert de terrains à titre gratuit effectué dans le cadre d'un contrat de vente d'immeuble donne à l'ancien propriétaire le droit de demander l'annulation d'une partie du contrat ou une compensation financière. Les requérants admettent que cette solution est juste et correcte dans les cas où le transfert a été effectué contre la volonté du propriétaire. Ils estiment cependant qu'elle ne devrait s'appliquer qu'à condition que le véritable contenu de l'acte soit à chaque fois établi. Il faudrait éviter d'appliquer cette règle à des cas de transfert volontaire, en cherchant dans tous les cas à déterminer l'existence de la volonté, d'une contrainte ou d'une compensation accordée à l'ancien propriétaire nonobstant le transfert à titre gratuit stipulé par le contrat.

61. En ce qui concerne les circonstances de la passation de leur contrat avec l'ancien propriétaire, les requérants affirment qu'à l'époque ce dernier voulait se dégager de son obligation de travailler pour la coopérative agricole, ce qu'il ne pouvait faire qu'en cédant sa propriété. L'ancien propriétaire poursuivait ainsi ses propres intérêts en exprimant sa volonté de transférer ses biens aux requérants. En vertu des dispositions légales de l'époque, il était nécessaire de conclure un contrat de vente de l'immeuble d'habitation et de transférer à titre gratuit les terrains agricoles attenants, les acquéreurs étant pour leur part tenus de s'engager à travailler pour la

coopérative. Dans le cas d'espèce, les requérants avaient par ailleurs versé à l'ancien propriétaire 30 000 couronnes tchécoslovaques en sus du prix d'achat, afin de lui compenser la valeur des terrains transférés, ce que l'intéressé aurait du reste confirmé lors de la procédure devant les tribunaux nationaux. En 1997, il aurait également déclaré avoir cédé ses droits de propriété librement, y compris ceux sur les terrains agricoles exploités par la coopérative.

62. Aussi les requérants considèrent-ils que, *de facto*, il ne s'agissait pas en l'occurrence d'un transfert à titre gratuit, puisqu'ils ont fourni à l'ancien propriétaire une compensation financière et se sont engagés à travailler à sa place pour la coopérative, ce qui les aurait empêchés de choisir librement leur profession. Ayant accompli ces obligations, ils s'estiment aujourd'hui lésés par l'annulation du contrat de donation et jugent l'article 8 § 4 de la loi sur la propriété foncière injuste et contraire à l'article 1 du Protocole n° 1.

B. Appréciation de la Cour

63. La Cour rappelle d'abord que l'article 1 du Protocole n° 1 garantit en substance le droit de propriété et contient trois normes distinctes : la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété ; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions ; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux Etats le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. La Cour doit s'assurer de l'applicabilité des deux dernières avant de se prononcer sur l'observation de la première. Il ne s'agit pas pour autant de règles dépourvues de rapport entre elles. La deuxième et la troisième ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au droit de propriété ; dès lors, elles doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première (arrêts *Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 55, CEDH 1999-II, et *Elia S.r.l. c. Italie*, n° 37710/97, § 51, CEDH 2001-IX).

64. En l'espèce, la Cour note que les parties s'accordent pour dire qu'il y a eu ingérence dans l'exercice par les requérants de leur droit au respect de leurs biens. Il reste donc à examiner si cette ingérence a enfreint ou non l'article 1 du Protocole n° 1.

1. Ingérence prévue par la loi

65. La Cour note que l'article 1 du Protocole n° 1 exige qu'une ingérence de l'autorité publique dans la jouissance du droit au respect des biens soit légale. De plus, la prééminence du droit, l'un des principes

fondamentaux de toute société démocratique, est une notion inhérente à l'ensemble des articles de la Convention (*Amuur c. France*, arrêt du 25 juin 1996, *Recueil* 1996-III, pp. 850-851, § 50).

La loi sur laquelle se fonde l'ingérence doit être conforme au droit interne de l'Etat contractant, y compris aux dispositions pertinentes de la Constitution. Par ailleurs, il appartient au premier chef aux autorités internes d'interpréter et d'appliquer le droit interne et de se prononcer sur les questions de constitutionnalité.

66. Dans le cas d'espèce, c'est la loi sur la propriété foncière qui constitue la base légale de l'ingérence dénoncée. Selon la Cour, il n'y a pas de raison de douter du fait que la privation était prévue par la loi, comme le veut l'article 1 du Protocole n° 1.

2. *Pour cause d'utilité publique*

67. Quant à la question de savoir si la privation de propriété incriminée poursuivait un but légitime, autrement dit s'il existait une « cause d'utilité publique » au sens de la seconde règle énoncée par l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour note que, grâce à une connaissance directe de leur société et de ses besoins, les autorités nationales se trouvent en principe mieux placées pour déterminer ce qui est « d'utilité publique ». Dans le mécanisme de protection créé par la Convention, il leur appartient par conséquent de se prononcer les premières sur l'existence d'un problème d'intérêt général justifiant des privations de propriété. Elles jouissent à cet égard d'une certaine marge d'appréciation, comme en d'autres domaines auxquels s'étendent les garanties de la Convention (arrêt *Malama c. Grèce*, n° 43622/98, § 46, CEDH 2001-II).

De plus, la notion d'« utilité publique » est ample par nature. En particulier, la décision d'adopter des lois portant privation de propriété implique d'ordinaire l'examen de questions politiques, économiques et sociales. Estimant normal que le législateur dispose d'une grande latitude pour mener une politique économique et sociale, la Cour respecte la manière dont il conçoit les impératifs de l'« utilité publique », sauf si son jugement se révèle manifestement dépourvu de base raisonnable. Cela vaut nécessairement, sinon *a fortiori*, en cas de changements apportés au système politique d'un pays (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* [GC], n° 25701/94, § 87, CEDH 2000-XII).

68. En l'espèce, la Cour relève que le but visé par la loi sur la propriété foncière est d'atténuer les conséquences des torts patrimoniaux causés sous le régime communiste, et elle admet que l'Etat tchèque a pu juger nécessaire de résoudre ce problème qu'il estimait préjudiciable à son régime démocratique. L'objectif général de ladite loi ne saurait donc être considéré comme illégitime, car il sert effectivement une « cause d'utilité publique ».

3. Proportionnalité de l'ingérence

69. La Cour rappelle que, selon une jurisprudence bien établie, le second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 doit se lire à la lumière du principe consacré par la première phrase de l'article. En conséquence, une mesure portant atteinte au droit au respect des biens doit ménager un « juste équilibre » entre les impératifs de l'intérêt général de la communauté et ceux de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. En particulier, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par toute mesure privant une personne de sa propriété (voir, par exemple, arrêts *Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique*, 20 novembre 1995, série A n° 332, p. 23, § 38, et *Malama* précité, § 48). La Cour, en contrôlant le respect de cette exigence, reconnaît à l'Etat une grande marge d'appréciation tant pour choisir les modalités de mise en œuvre que pour juger si leurs conséquences se trouvent légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre l'objectif de la loi en cause (*Chassagnou et autres c. France* [GC], nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 75, CEDH 1999-III). Elle ne saurait renoncer pour autant à son pouvoir de contrôle, en vertu duquel il lui appartient de vérifier que l'équilibre voulu a été préservé de manière compatible avec le droit des requérants au respect de leurs biens, au sens de la première phrase de l'article 1 du Protocole n° 1.

70. Selon la jurisprudence de la Cour, pour déterminer si la mesure litigieuse respecte le juste équilibre requis et, notamment, si elle ne fait pas peser sur les requérants une charge disproportionnée, il y a lieu de prendre en considération les modalités d'indemnisation prévues par la législation interne. Un manque total d'indemnisation ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 que dans des circonstances exceptionnelles (arrêts *Les saints monastères c. Grèce*, 9 décembre 1994, série n° 301-A, p. 35, § 71, et *Malama* précité, § 48).

71. En l'espèce, la Cour observe que la loi sur la propriété foncière ne prévoit aucune modalité d'indemnisation en cas d'annulation du contrat de donation. Comme il a déjà été établi que l'ingérence contestée satisfaisait à la condition de légalité et n'était pas arbitraire, l'absence d'indemnisation ne rend pas *eo ipso* illégitime la mainmise de l'Etat sur les biens des requérants (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Ex-roi de Grèce et autres* précité, § 90). Dès lors, il reste à rechercher si, dans le cadre d'une expropriation licite, les requérants ont eu à supporter une charge disproportionnée et excessive.

72. La Cour estime qu'il est normal que la législation appréhende globalement les torts patrimoniaux survenus sous le régime communiste, quitte à les distinguer parfois pour les besoins de l'analyse. Elle ne perd pas de vue le souci du législateur d'atténuer ces torts et admet que les circonstances exceptionnelles dont il s'agit – la manière dont, en général, les biens ont été acquis jadis – justifient l'absence d'indemnité. Toutefois,

elle ne s'explique pas pourquoi la législation tchèque a exclu la possibilité de réexaminer dans des cas individuels les circonstances particulières ayant entouré le transfert des biens à l'époque. Elle juge que, dans un cas comme celui de l'espèce, il aurait fallu établir clairement si le transfert des terrains en cause s'était effectué contre la volonté de l'ancien propriétaire – ce qui ne semble pas avoir été le cas, vu la déclaration faite par l'ancien propriétaire lui-même – et s'il s'agissait vraiment d'un tort patrimonial, eu égard à la contrepartie fournie.

73. Selon la Cour, la possibilité pour les tribunaux d'annuler le contrat sans prendre en considération la compensation versée à l'époque par les propriétaires actuels ou la déclaration de l'ancien propriétaire attestant son parfait consentement crée une situation qui rompt, en défaveur des requérants, le juste équilibre à ménager entre la protection de la propriété individuelle et les exigences de l'intérêt général.

74. En conclusion, nonobstant le but légitime recherché par la loi sur la propriété foncière au moment de son adoption en 1991, la Cour estime que l'obligation faite aux requérants de restituer sans indemnisation les biens acquis par eux, de bonne foi, à la faveur d'une donation faite librement et contre une prestation équivalente, s'analyse en une charge démesurée ne pouvant se justifier sous l'angle du second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1.

Il y a donc eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

75. 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. **Domage**

76. Les requérants demandent, pour le dommage matériel étant résulté de l'expropriation de leurs terrains, la somme de 12 833 000 couronnes tchèques (CZK), soit 442 517 euros (EUR). Pour arriver à ce résultat, ils prennent en considération la perte éprouvée (*damnum emergens*), à savoir la valeur marchande des terrains litigieux, qu'ils estiment, selon un tableau comparatif des prix des terrains dans les pays de l'Union européenne, à 4 216 000 CZK (145 379 EUR), plus le manque à gagner (*lucrum cessans*) découlant de l'impossibilité d'exploiter ces terrains et la perte de la production agricole entre 1993 et 2001, chiffrée à 7 050 086 CZK par un rapport d'expertise établi sur leur demande, mais évaluée par eux

à 8 617 000 CZK (297 138 EUR), eu égard au fait qu'étant agriculteurs ils auraient pu exploiter les terrains pendant encore dix ans avant de prendre leur retraite.

77. Quant au dommage moral tenant à la perte de réputation qu'ils auraient subie auprès des voisins, les requérants estiment que le constat de violation constituerait une satisfaction équitable suffisante à ce titre.

78. Le Gouvernement soutient que la demande d'indemnité pour dommage matériel est dépourvue de fondement. Il estime par ailleurs que seule la violation de l'article 1 du Protocole n° 1, et non pas celle de l'article 6 § 1 de la Convention, pourrait, le cas échéant, présenter un lien de causalité avec le dommage matériel allégué. Il reproche aux requérants de n'avoir produit aucune preuve concernant la nature des terrains en question, et notamment leur superficie, et il met en cause la méthode employée pour calculer le montant du préjudice. Il observe également que, non déterminée par le rapport d'expertise, la valeur marchande des terrains avancée par les requérants semble très aléatoire. Pour ce qui est du manque à gagner, le Gouvernement critique le fait qu'il ait été calculé à partir de 1993, alors que la décision interne finale dans la présente affaire a été rendue le 29 février 1996.

Quant au montant du dommage matériel, le Gouvernement soutient qu'il ne devrait pas être déduit de la valeur des biens expropriés mais du montant de l'indemnisation que les requérants auraient dû recevoir. Le montant d'une telle indemnisation dépendrait des circonstances concrètes du cas d'espèce et pourrait être inférieur à la valeur marchande des biens, à condition de ne pas être déraisonnable ou manifestement disproportionné. Le Gouvernement renvoie sur ce point à l'arrêt *James et autres c. Royaume-Uni* du 21 février 1986 (série A n° 98, p. 36, § 54).

79. Quant à la demande pour préjudice moral, le Gouvernement partage l'avis des requérants selon lequel le constat de violation fournirait une satisfaction équitable suffisante.

80. La Cour note que les sommes réclamées au titre du préjudice matériel sont rattachées à la privation de propriété subie par les requérants. Elle juge incontestable que les intéressés ont subi un dommage matériel directement lié à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

81. La Cour observe que le seul rapport d'expertise qui lui ait été soumis porte sur le manque à gagner subi par les requérants. Quant à la détermination du montant de l'indemnité, elle relève l'important écart qui sépare les méthodes de calcul employées par les parties.

Dès lors, statuant en équité et à la lumière de sa jurisprudence, la Cour estime qu'il y a lieu d'allouer aux requérants la somme de 50 000 EUR au titre du dommage matériel. Ce montant sera à convertir en couronnes tchèques au taux applicable à la date du règlement.

82. En accord avec les parties, la Cour décide que les constats de violation suffisent à réparer le préjudice moral subi par les requérants.

B. Frais et dépens

83. Les requérants demandent également 63 510 CZK (2 190 EUR) pour les frais et dépens engagés devant les juridictions internes, et 209 457 CZK (7 223 EUR) pour ceux exposés devant la Commission et la Cour. Ces sommes comprennent les honoraires extra-contractuels de leurs représentants successifs, fixés sur la base du décret n° 177/1996 portant barème des avocats et en fonction de la valeur de l'objet du litige, et les frais liés aux traductions et au rapport d'expertise effectués.

84. Le Gouvernement estime que le montant réclamé par les requérants est en grande partie injustifié et exagéré. Il objecte que pour la plupart des frais allégués les requérants n'ont pas produit de justificatifs, et juge que la méthode de calcul des honoraires de l'avocat, basée sur la valeur de l'objet du litige, n'est pas crédible.

85. Compte tenu des éléments en sa possession et des critères qui se dégagent de sa jurisprudence, la Cour, statuant en équité, octroie aux requérants la somme de 3 000 EUR pour leurs frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

86. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1;
3. *Dit* que les constats de violation ci-dessus fournissent par eux-mêmes une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par les requérants;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir dans la monnaie de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement:
 - i. 50 000 EUR (cinquante mille euros) pour dommage matériel,
 - ii. 3 000 EUR (trois mille euros) pour frais et dépens;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à

celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage;

5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 12 novembre 2002, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

J.-P. COSTA
Président

ZVOLSKÝ AND ZVOLSKÁ v. THE CZECH REPUBLIC
(Application no. 46129/99)

SECOND SECTION

JUDGMENT OF 12 NOVEMBER 2002¹

1. Translation; original French.

SUMMARY¹**Access to a court – formal procedure for appealing to the Constitutional Court****Obligation to return land without compensation after it had been acquired in good faith by a gift made freely and for equivalent consideration****Article 6 § 1**

Access to a court – Formal procedure for appealing to the Constitutional Court – Constitutional appeal inadmissible as being out of time – Determination of date when time starts to run for the purposes of an appeal to the Constitutional Court – Hearing on the merits prevented by domestic courts' interpretation of procedural rules – Unpredictability of application for leave to appeal – Legal certainty – Disproportionate burden

Article 1 of Protocol No. 1

Deprivation of property – Obligation to return land without compensation after it had been acquired in good faith by a gift made freely and for equivalent consideration – Statutory basis – Public interest – Lawful expropriation – Fair balance – Lack of compensation – No possibility of obtaining a review in individual cases involving transfers of land under the communist regime in special circumstances – Disproportionate burden on the applicants

*
* *

In 1967 the applicants executed a deed of sale and gift under which M.R. sold them a farmhouse and transferred to them the adjoining agricultural land without consideration. At the time, the system for transferring agricultural holdings was by a sale of the house and gift of the adjoining land, which was farmed by a socialist cooperative. The applicants paid 30,000 Czechoslovak korunas on top of the purchase price of the house, as compensation for the value of the transferred land. In 1991 M.R. signed a declaration that he had transferred the land of his own free will. In 1993 he brought an action seeking, *inter alia*, rescission under the Land Act of the part of the agreement that concerned the transfer of ownership of the agricultural land. The district court found in favour of M.R. It said that his statement expressly confirming that he had sold his immovable property voluntarily and at the agreed price had no value in law. In February 1996 the regional court upheld the district court's judgment. It also dismissed an application by the applicants for leave to appeal on points of law, holding that the appeal did not raise a question of crucial legal importance. In July 1997 the Supreme Court also refused the applicants leave to appeal on points of law,

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

likewise ruling that the regional court's judgment did not raise a question of crucial legal importance for the purposes of Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure. The Supreme Court's judgment was served on the applicants at the earliest in mid-September 1997. In mid-November 1997 the applicants lodged a constitutional appeal. The Constitutional Court found that the Supreme Court's judgment did not constitute a decision on the final statutory remedy for the protection of rights. The constitutional appeal could only be brought against the appeal court's decision. Since it had been lodged more than sixty days after the date of service of that decision, it did not satisfy the conditions set out in section 72(2) of the Constitutional Court Act and was inadmissible as being out of time.

Held

(1) Article 6 § 1: At issue was the Constitutional Court's ruling on the date the sixty-day period allowed for lodging constitutional appeals started to run. The Constitutional Court had ruled that time had started to run from the date of the appeal court's decision, as leave to appeal on points of law had been refused. The decision on whether or not to grant leave was within the sole discretion of the Supreme Court, which had to decide whether the impugned decision raised "a question of crucial legal importance". In those circumstances, neither the applicants, nor their lawyer, had been in the position to assess their prospects of obtaining leave from the Supreme Court. Notwithstanding the fact that they had been refused leave by the appeal court to appeal on points of law, the applicants nonetheless decided, in accordance with the Constitutional Court's case-law, to lodge an appeal with the Supreme Court. Believing the appeal on points of law to be a final remedy within the meaning of section 72(2) of the Constitutional Court Act, they considered in good faith that the start of the sixty-day period for lodging the constitutional appeal was the date of service of the Supreme Court's decision. In deciding to lodge an application for leave with the Supreme Court, the applicants had merely made use of the procedure available under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure and should not have been prejudiced as a result. Nor could they be said to have been at fault in not lodging their constitutional appeal before mid-November 1997, as the issue of the starting-point had not been resolved. Section 75(1) of the Constitutional Court Act, which laid down that constitutional appeals were admissible only if the applicants had used all remedies, made no distinction between ordinary and special remedies with litigants being required to exhaust all such remedies (other than applications to reopen proceedings, which were expressly excluded). Since the applicants had been obliged in the first instance to appeal on points of law to prevent their constitutional appeal being declared inadmissible, time should only have started to run from the Supreme Court's decision or at least should have stopped running once the appeal on points of law had been lodged. As to the Government's suggestion that an appeal on points of law should have been lodged simultaneously with a constitutional appeal, that course of action would have been both uncertain and without statutory basis and did not offer an adequate solution, as required by the principle of legal certainty. Consequently, the start of the sixty-day period for lodging a constitutional appeal should have been the date of service of the Supreme Court's decision refusing leave. Lastly, the requirement

in sections 72(2) and 75(1) of the Constitutional Court Act for “all remedies” to be exercised, without any distinction being made between ordinary and special remedies (apart from applications to reopen proceedings), coupled with the unpredictability of applications for leave to appeal on points of law as a result of the way Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure was applied, undermined the very essence of the right of recourse by imposing on appellants a disproportionate burden. Consequently, the Constitutional Court’s particularly strict construction of the relevant procedural rule had deprived the applicants of their right of access to a court.

Conclusion: violation (unanimously).

(2) Article 1 of Protocol No. 1: The interference with the applicants’ right to the peaceful enjoyment of their possessions was in accordance with law. The aim pursued by the Land Act was to redress infringements of property rights that had occurred under the communist regime. The Court accepted that the Czech State may have considered it necessary to resolve the problem, which it considered damaging to its democratic regime. The general purpose of the Act was “in the public interest”. The Act did not afford any means of obtaining compensation in the event of rescission of the deed of gift. As it had already been established that the interference satisfied the requirement of lawfulness and was not arbitrary, the lack of compensation did not make the taking of the applicants’ property *eo ipso* wrongful. The legislature’s decision to deal with infringements of property rights under the communist regime globally, with the occasional distinction where necessary for analytical purposes, was reasonable. The Court was conscious of the legislature’s concern to afford some redress for the infringements and accepted that the exceptional circumstances – the manner in which land was generally acquired at the time – justified the lack of compensation. However, it failed to comprehend why the Czech legislation precluded any possibility of a re-examination of individual cases involving transfers of land in special circumstances. In the case such as the one before it, the courts should have sought clearly to establish whether the land had been transferred against the former owner’s will – which, in the light of his declaration, did not appear to have been the position – and whether, in view of the consideration provided, the transfer had genuinely infringed his rights of property. The fact that the domestic courts were able to rescind the deed of gift without taking into consideration the compensation paid at the time by the current owners or the former owner’s declaration that he had fully consented to the arrangement had created a situation in which the fair balance required between the protection of private property and the demands of the general interest was upset, to the applicants’ detriment. Notwithstanding the fact that the aim pursued by the Land Act on its enactment in 1991 had been legitimate, the obligation imposed on the applicants to return, without compensation, the land they had acquired in good faith under the deed of gift that had been freely entered into in exchange for equivalent consideration amounted to a disproportionate burden that could not be justified under the second paragraph of Article 1 of Protocol No. 1.

Conclusion: violation (unanimously).

Article 41: The Court found that the finding of a violation constituted sufficient just satisfaction for the non-pecuniary damage. It awarded the applicants certain sums for pecuniary damage and costs and expenses.

Case-law cited by the Court

- James and Others v. the United Kingdom*, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98
The Holy Monasteries v. Greece, judgment of 9 December 1994, Series A no. 301-A
Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium, judgment of 20 November 1995, Series A no. 332
Amuur v. France, judgment of 25 June 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-III
Tejedor García v. Spain, judgment of 16 December 1997, *Reports* 1997-VIII
Guérin v. France, judgment of 29 July 1998, *Reports* 1998-V
Iatridis v. Greece [GC], no. 31107/96, ECHR 1999-II
Chassagnou and Others v. France [GC], nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95 ECHR 1999-III
Brumărescu v. Romania [GC], no. 28342/95, ECHR 1999-VII
Miragall Escolano and Others v. Spain, nos. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41787/98 and 41509/98, ECHR 2000-I
García Manibardo v. Spain, no. 38695/97, ECHR 2000-II
The former King of Greece and Others v. Greece [GC], no. 25701/94, ECHR 2000-XII
Malama v. Greece, no. 43622/98, ECHR 2001-II
Mortier v. France, no. 42195/98, 31 July 2001
Elia S.r.l. v. Italy, no. 37710/97, ECHR 2001-IX

In the case of Zvolský and Zvolská v. the Czech Republic,

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

Mr J.-P. COSTA, *President*,
Mr A.B. BAKA,
Mr GAUKUR JÖRUNÐSSON,
Mr K. JUNGWIERT,
Mr V. BUTKEVYCH,
Mrs W. THOMASSEN,
Mr M. UGREKHELIDZE, *judges*,

and Mrs S. DOLLÉ, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 22 October 2002,

Delivers the following judgment, which was adopted on that date:

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 46129/99) against the Czech 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 two Czech nationals, Mr Arnošt Zvolský and Mrs Jiřina Zvolská (“the applicants”), on 23 September 1998.

2. The applicants were represented before the Court by Mr Z. Koschin, of the Czech Bar, The Czech Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr V. Schorm.

3. In their application the applicants alleged, in particular, an infringement of their right of access to a court, enshrined in Article 6 § 1 of the Convention, and their rights of property, guaranteed by Article 1 of Protocol No. 1.

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

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

6. On 1 November 2001 the Court changed the composition of its Sections (Rule 25 § 1). This case was assigned to the newly composed Second Section (Rule 52 § 1). Within that Section, the Chamber that would consider the case (Article 27 § 1 of the Convention) was constituted as provided in Rule 26 § 1.

7. By a decision of 11 December 2001, the Chamber declared the application partly admissible.

8. The applicants and the Government each filed observations on the merits (Rule 59 § 1). The Chamber having decided, after consulting the parties, that no hearing on the merits was required (Rule 59 § 3 *in fine*), the parties replied in writing to each other's observations.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

9. On 20 June 1967 the applicants executed a deed of sale and gift (*kupní a darovací smlouva*) under which M.R., as vendor, agreed to sell them a farmhouse in Srch and to transfer the adjoining agricultural land to them without consideration. At the time, the system for transferring agricultural holdings was by a sale of the house and gift of the adjoining land that was farmed by a socialist cooperative. The approval of the cooperative and the agreement of the competent national committee were required before the deed of sale and gift could be executed. Purchasers of land were required to give an undertaking that they would work for the cooperative.

According to the applicants, M.R. wished to secure his release from his obligation to work for the socialist cooperative and could only do so by transferring the land. It was he who had proposed the arrangement, as he wanted to sort out his domestic affairs. Under the statutory provisions then in force, the applicants were obliged, as a condition for purchasing the house, to give an undertaking to work for the cooperative as a replacement for M.R. They paid him 30,000 Czechoslovak korunas on top of the purchase price of the house, as compensation for the value of the transferred land.

10. In 1991 M.R. signed a declaration that he had transferred the land of his own free will. In the applicants' submission, that declaration constituted a rider to the deed confirming M.R.'s consent.

11. However on 1 July 1993 M.R. brought a civil action against the applicants seeking, *inter alia*, rescission under section 8(3) of the Land Act (Law no. 229/1991) of the part of the agreement that concerned the transfer of the agricultural land.

12. In a judgment of 30 September 1994, the Pardubice District Court (*okresní soud*) found in favour of M.R., holding, *inter alia*:

"[The applicants] have invited the Court to dismiss M.R.'s actions on the ground that he transferred his land of his own free will to sort out his domestic affairs and that in consideration [for that transfer] they had assumed his obligation to work for the agricultural cooperative. ...

Section 8(3) of the Land Act (Law no. 229/1991) provides that if a landowner has donated land to a private individual under duress or transferred it without consideration under a contract for the sale of an adjoining building and at the date this Act entered into force the land was still in that person's possession, the court shall, on

application by a person with standing, either (a) order rescission of that part of the sale agreement by which the land was donated or transferred without consideration, or (b) order the current owner to reimburse the price of the land. ...

The Court ... finds that the aforementioned conditions were satisfied in the present case and therefore finds in favour of [M.R.]. It has been established that [M.R.] is the person with standing within the meaning of Law no. 229/1991, that is to say the person who gave [the applicants] – the obligees within the meaning of that Act – the agricultural land in connection with the sale of the building ... It has also been established that [the applicants] are currently in possession of the land. Consequently, the Court ... rescinds the section of the deed of sale and gift executed by the parties on 20 June 1967 that provides for the transfer of ownership of the land in question without consideration. ... It does not consider that the ‘minuted rider to the deed’ dated 6 April 1991 constitutes a valid rider to the deed of sale and gift. The statement in which [M.R.] expressly confirmed that he had sold his immovable property voluntarily and at the agreed price has no ... value in law, as it was made before the amendment to the legislation on land law that enabled him to seek restitution was passed. In fact, [M.R.] denies that he intended to sell the land [to the applicants] and the intentions of both parties are set out in the notary’s minutes ... The Court finds that the [applicants’] argument that a decision in favour of [M.R.] would entail a violation of Article 11 of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms is unfounded, as the latter was obliged to transfer ownership of the agricultural land used by the agricultural cooperative without consideration.”

13. In a judgment of 29 February 1996, the Hradec Králové Regional Court (*krajský soud*) upheld the District Court’s judgment rescinding the relevant part of the deed of sale and gift. It found that M.R. had given, and thus *de facto* transferred without consideration, the agricultural land to the applicants as part of the agreement for the sale of the adjoining house. The Regional Court also noted that the terms “donate” and “transfer without consideration” were identical. At the same time, it dismissed an application by the applicants for leave to appeal on points of law (*dovolání*), holding that the request for a ruling on the construction of the words “transfer without consideration” in section 8(4) of the Land Act did not raise a question of crucial legal importance (*rozhodnutí po právní stránce zásadního významu*).

14. Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure provides that leave to appeal on points of law will be granted if the court hearing the appeal on points of law (*dovolací soud*) considers that the impugned decision gives rise to a question of crucial legal importance. In reliance on that provision, the applicants appealed to the Supreme Court on 14 June 1996, alleging that the ordinary courts had construed the Land Act erroneously by confusing two incompatible concepts: “donations” and “transfers without consideration”.

15. In a judgment of 29 July 1997, the Supreme Court (*Nejvyšší soud*) refused the applicants leave to appeal on points of law, holding that the Regional Court’s judgment did not give rise to a question of crucial legal importance. It noted that it had considered the question of the definition

of the terms “donations” and “transfers without consideration” in a number of previous decisions in which it had construed the Act as not requiring duress to have been used if the agricultural land had been transferred without consideration. The Supreme Court’s judgment was served on the applicants at the earliest on 11 September 1997.

16. On 12 November 1997 the applicants lodged a constitutional appeal (*ústavní stížnost*) in which they alleged that the domestic courts’ decisions had violated the constitutional guarantees embodied in Articles 1, 11 §§ 1 and 3 of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms (*Listina základních práv a svobod*), namely equality of rights for citizens and protection of property. They also sought an order abrogating section 8(4) of the Land Act.

17. On 4 August 1998 the Constitutional Court (*Ústavní soud*) declared their appeal inadmissible as being out of time. It held, *inter alia*:

“The Constitutional Court considers that litigants are not entitled to bring proceedings in the Supreme Court that do not qualify for leave under the statutory rules or to make an application in such proceedings for an order quashing decisions of the ordinary courts, unless a refusal to hear [the appeal on points of law] would constitute a denial of justice and, consequently, a breach of the right to a fair trial. The [Supreme Court’s] judgment does not constitute a decision on the final statutory remedy for the protection of rights ... The constitutional appeal could only be brought against the appeal court’s decision, which became enforceable on 15 May 1996. Since it was not lodged until 17 November 1997, it fails to satisfy the condition set out in section 72(2) of the Constitutional Court Act. For this reason, the Constitutional Court has no alternative but to declare the appeal inadmissible, as it was lodged after the expiry of the statutory time-limit.”

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

A. Constitutional law

18. Article 10 of the Constitution of the Czech Republic (as worded at the material time) provided that treaties on human rights and fundamental freedoms that had been ratified and promulgated and were binding on the Czech Republic had immediate mandatory effect and prevailed over statute.

19. Article 11 §§ 1 and 2 of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms provide, *inter alia*, that everyone has the right to property. It is for the legislature to identify property that is necessary for society’s needs, the development of the national economy or the public interest that may be owned only by the State, local authorities or such legal entities as the legislature may designate. It may also provide that certain property may be owned solely by citizens or legal entities domiciled in the Czech and Slovak Federal Republic. Article 11 § 3 prohibits any abuse of property that infringes the rights of others or conflicts with the general interest

protected by law. The right to property must not be exercised in such a way as to cause an unlawful interference with human health, nature or the environment.

20. Article 36 § 1 of the Charter on Fundamental Rights and Freedoms provides that everyone has the right to seek justice under a set procedure from an independent and impartial court, or in specified cases, another authority.

B. Code of Civil Procedure (Law no. 99/1963)

21. Article 236 § 1 lays down that an appeal on points of law (*dovolání*) shall lie only against decisions (*rozhodnutí*) that have become enforceable, and solely as provided by law.

22. Article 239 § 1 provides that an appeal court that has upheld a decision of the court below must grant leave to appeal on points of law if it considers that its decision gives rise to a question of crucial legal importance justifying such leave (*rozhodnutí po právní stránce zásadního významu*). It may grant such leave on its own initiative.

Article 239 § 2 provides that if an appeal court refuses to grant an application for leave to appeal on points of law made by one of the parties before the decision upholding the decision at first instance was adopted, leave may only be obtained if the Supreme Court itself considers that the appeal court's decision gives rise to a question of crucial legal importance.

C. The Constitutional Court Act (Law no. 182/1993)

23. Section 72(1) provides that anyone claiming to be a victim of a violation by a "public authority" of a fundamental right or freedom recognised in a constitutional law or international treaty within the meaning of Article 10 of the Constitution shall have standing to bring a constitutional appeal.

Under section 72(2), constitutional appeals must be lodged within sixty days after the appellant has been served with the decision on the final statutory remedy available for the protection of his or her rights.

24. Section 75(1) provides that a constitutional appeal shall be inadmissible if the appellant has not used all available statutory remedies, other than an application to reopen proceedings. Section 75(2)(a) gives the Constitutional Court a discretion not to declare a constitutional appeal inadmissible for failure to exhaust statutory remedies if the issue at stake goes significantly beyond the appellant's personal interest and the appeal was lodged within one year after the impugned decision or event.

D. The Land Act (Law no. 229/1991)

25. Section 8(4) (formerly section 8(3)) confers on a person who has donated land to a private individual under duress or transferred it without consideration under a contract for the sale of an adjoining building the right (provided that at the date the Act came into force the land was still in that person's possession) to apply to the court, which must either (a) order rescission of the part of the contract by which the land was donated or transferred without consideration to a private individual, or (b) order the owner (or his or her estate) to pay the value of the land thus acquired, such value to be assessed by reference to the price regulations in force at 24 June 1991.

If the owner of the land does not agree to pay the price in accordance with (b) above, the court will order rescission of the agreement in accordance with (a).

E. Case-law of the Constitutional Court

26. In its decision no. I ÚS 22/93 of 5 January 1995, the Constitutional Court considered, *inter alia*, the question of the admissibility of a constitutional appeal that had been lodged outside the statutory time-limit in a case in which the appellant was not sure whether he would be granted leave to appeal on points of law. The Constitutional Court held that when an appellant decides to appeal on points of law against a decision of the appeal court in circumstances in which it is unclear whether leave to appeal will be granted, he must lodge a constitutional appeal at the same time, in order to ensure that it is brought within the statutory time-limit.

27. In its decision no. 131/1994 of 24 May 1994, the Constitutional Court dismissed an application by forty-one members of Parliament for an order abrogating section 8(3) of the Land Act. In its reasons, it stated that section 8(3) allowed private individuals' land to be expropriated lawfully and restrictions to be imposed on the manner in which they exercised their right of property without payment of compensation, adding that the rule applied not only to rights of property that had been acquired by taking advantage of the socialist system but also to those acquired in good faith. It noted the legitimate aim pursued by the Land Act and the priority given to restoring land to original owners who had been deprived of it without compensation between 1948 and 1989. In the circumstances, it was both feasible and fair to ask those who had received property without consideration to return it without compensation to the original owner, who had been forced to donate it to them.

28. In its decision no. IV ÚS 146/96 of 30 July 1996, the Constitutional Court said that notwithstanding the fact that appeals on points of law had

no suspensive effect and did not affect the enforceability of appeal court decisions, the initial target of a constitutional appeal had to be the Supreme Court's decision. If the constitutional appeal was directed only against the appeal court's judgment, the Supreme Court's decision would remain valid, so that the principle of legal certainty would be violated in the event of a conflict.

29. In its decision no. I ÚS 213/96 of 26 November 1996, the Constitutional Court said that if an appellant was unsure whether an application he had just lodged for leave to appeal on points of law would be granted, then, in order to avoid being out of time with his constitutional appeal, he should lodge it at the same time, without waiting for the decision on the application for leave, since, if leave was refused, the final decision in his case would be the appeal court decision.

30. In its decision no. II ÚS 113/97 of 8 October 1998, the Constitutional Court held that an appellant whose application for leave to appeal on points of law has been dismissed by the appeal court is nevertheless entitled to apply for leave to the Supreme Court under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure. Unless he does so, he will not have exhausted the statutory remedies provided to protect his rights.

31. In its decision no. III ÚS 53/98 of 8 September 1998, the Constitutional Court found, *inter alia*, that, even though the applicants had been refused leave to appeal on points of law by the appeal court, they were still entitled to seek leave under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure, as they satisfied the necessary conditions. Since they had not made use of that available remedy, their constitutional appeal could not be declared admissible.

32. In its decision no. IV ÚS 93/98 of 28 April 1998, the Constitutional Court declared a constitutional appeal inadmissible for failure to exhaust statutory remedies, on the ground that the appellant had failed to exercise his right to lodge an appeal on points of law under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure.

33. In its reasoning in decision no. III ÚS 224/98 of 8 July 1999, the Constitutional Court stated, *inter alia*, that if a party to the proceedings is refused leave by the appeal court to appeal on points of law, he must apply to the Supreme Court for leave under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure, otherwise his constitutional appeal will be inadmissible.

34. Decision no. IV ÚS 294/98 of 23 March 1999, which was adopted after the entry into force of an amendment to the Code of Civil Procedure on 1 January 1996 extending the right of appeal on points of law, makes it clear that an appellant may only be regarded as having exhausted available statutory remedies once the Supreme Court has delivered its decision. Any other solution would give rise to an undesirable situation with the coexistence of two sets proceedings. In such cases, time for lodging a

constitutional appeal will, therefore, only start to run after the Supreme Court's decision has been served on the appellant.

35. In its decision no. III ÚS 148/99 of 15 September 1999, the Constitutional Court declared a constitutional appeal inadmissible on the ground that if a party's application to the appeal court for leave to appeal on points of law was dismissed, he would still be regarded as having failed to exhaust statutory remedies unless he applied to the Supreme Court for leave, despite the fact that it was his application to the appeal court that had made the application to the Supreme Court necessary.

36. Furthermore, applications nos. 73577/01 and 73403/01 (*Vodárenská Akciová Společnost, A.S. v. the Czech Republic* and *Turek v. the Czech Republic*, respectively), which have been lodged with the Court and communicated to the respondent Government, show that the effectiveness of lodging an appeal on points of law simultaneously with a constitutional appeal may prove to be purely theoretical. In these cases, the applicants lodged both forms of appeal at the same time, but their constitutional appeals were declared inadmissible for failure to exhaust domestic remedies, as their appeals to the Supreme Court. They subsequently lodged fresh appeals with the Constitutional Court, once the Supreme Court had refused them leave to appeal. However, their constitutional appeals were again declared inadmissible, this time on the ground that they were out of time.

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

37. The applicants complained that the Constitutional Court had dismissed their appeal as being out of time, without considering it on the merits. They relied on Article 6 § 1 of the Convention, which provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal ...”

They submitted that, since the decision whether or not to grant leave to appeal on points of law had been at the Supreme Court's sole discretion, they had had trouble identifying the decision that would start time running for the purposes of the sixty-day time-limit for lodging constitutional appeals.

38. In the instant case, the Constitutional Court declared the applicants' constitutional appeal inadmissible on the ground that it should have been lodged within sixty days of the appeal court's decision, not of the Supreme Court's judgment refusing leave to appeal on points of law. The Constitutional Court held that the Supreme Court's judgment did not constitute the decision on the final statutory remedy available to

protect the applicants' rights and, therefore, the constitutional appeal should have been directed against the appeal court's decision.

A. The parties' submissions

39. The Government submitted that the complaint was manifestly ill-founded. They noted that an appeal on points of law was a special form of appeal for which leave would be granted only if the statutory conditions were satisfied. They referred to the case-law of the Constitutional Court holding that an appeal on points of law under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure constituted an accessible and effective remedy. Accordingly, a constitutional appeal would only be admissible if there had been a prior appeal on points of law. The Government maintained that, although the applicants had brought such an appeal, they should have lodged their constitutional appeal at the same time in order to avoid the risk of being outside the sixty-day time-limit if they were refused leave to appeal on points of law. Had they done so, the Constitutional Court would have registered the constitutional appeal within the statutory time-limit and deferred ruling on its admissibility until after the Supreme Court's decision on the appeal on points of law. The Government pointed out that setting a time-limit for bringing an appeal was an acceptable restriction on the right of access to a court under the Court's case-law and did not infringe the rule requiring a fair trial.

40. In the instant case, the applicants' application to the Supreme Court for leave to appeal on points of law under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure after the appeal court had refused leave was dismissed on the ground that the appeal did not raise an issue of crucial legal importance. Relying on the view expressed by the Constitutional Court, the Government accordingly submitted that the Supreme Court's decision did not constitute the decision on the final statutory remedy, within the meaning of section 75(1) of the Constitutional Court Act. Since the applicants had not taken the precaution of bringing the two appeals simultaneously in order to avoid being outside the time-limit for lodging a constitutional appeal, they had, through their own negligence, deprived themselves of that accessible and effective domestic remedy.

41. The applicants disagreed with the Government: the case-law on which the Government relied was incomplete, as, in an attempt to have the application declared inadmissible, they had only cited the judgments of the Constitutional Court that supported their case. The applicants said that the various divisions of the Constitutional Court had expressed relatively divergent opinions as to which decision started the sixty-day period running, a state of affairs which they considered was contrary to the principle of equality before the law and, consequently, infringed the right to a fair trial.

42. They relied on a series of judgments in which the Constitutional Court had held that an appeal on points of law was a remedy that had to be used before a constitutional appeal could be brought. In their view, the Constitutional Court was precluded from finding a failure to exhaust remedies if its view on what constituted the relevant remedy was not uniform and the appellant had followed one of the legal guidelines it had given.

43. The applicants said that the manner in which the Constitutional Court applied the provisions governing the time-limits and the exhaustion of remedies prevented litigants from bringing constitutional appeals. There were, in their submission, two possibilities: either the appellant lodged his constitutional appeal within sixty days after service of the appeal court's decision, in which case it would be declared inadmissible for failure to exhaust statutory remedies, or he lodged the constitutional appeal within sixty days after service of the Supreme Court's decision refusing leave to appeal on points of law and it was declared inadmissible as being out of time. Requiring the appeal on points of law and the constitutional appeal to be lodged simultaneously was unacceptable: there was no statutory basis for such a requirement and it undermined legal certainty.

44. In their supplementary observations, the applicants pointed out that an amendment to the Code of Civil Procedure extending the right to bring an appeal on points of law had come into force on 1 January 1996 (before the appeal court's decision in their case). Previously, only the appeal court had been able to grant leave to appeal on points of law against its own decision. Since 1 January 1996, notwithstanding a refusal by the appeal court to grant leave, the parties could apply on their own initiative to the Supreme Court, which would decide the issue of leave itself. The applicants observed that the Constitutional Court judgments relied on by the Government concerned cases that had been decided before that amendment and could under no circumstances be regarded as reflecting its current case-law. They noted that the Constitutional Court's recent judgments showed that it had departed from its earlier case-law and now considered that where an appellant had sought leave from the appeal court to appeal on points of law, the appeal on points of law was regarded as the final remedy requiring exhaustion, so that a constitutional appeal could only be brought once the Supreme Court had decided whether or not to grant leave. Time for lodging the constitutional appeal could, therefore, only start to run once the Supreme Court's decision had been served.

45. In reply to those supplementary observations, the Government provided the Court with a list of the Constitutional Court's recent judgments on the role of the appeal on points of law as the final statutory remedy for the protection of rights. The applicants submitted that those judgments supported their view and that their case had been decided on

the basis of the logic applied before the amendment to the Code of Civil Procedure referred to above and in a manner that was inconsistent with the new case-law.

B. The Court's assessment

46. The Court reiterates that it is primarily for the national authorities, notably the courts, to resolve problems of interpretation of domestic legislation. Its role is limited to verifying whether the effects of such interpretation are compatible with the Convention. This applies in particular to the interpretation by courts of procedural rules such as time-limits for filing documents or lodging appeals (see, *mutatis mutandis*, *Tejedor García v. Spain*, judgment of 16 December 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VIII, p. 2796, § 31). The rules on the procedure and time-limits for appeals are designed to ensure the proper administration of justice and, in particular, legal certainty. This principle of legal certainty, which is one of the fundamental aspects of the rule of law, requires that all litigants should have an effective judicial remedy enabling them to assert their civil rights (see *Brumărescu v. Romania* [GC], no. 28342/95, § 61, ECHR 1999-VII).

47. Furthermore, the “right to a court”, of which the right of access is one aspect, is not absolute; it is subject to limitations permitted by implication, in particular where the conditions of admissibility of an appeal are concerned, since by its very nature it calls for regulation by the State, which enjoys a certain margin of appreciation in this regard (see *García Manibardo v. Spain*, no. 38695/97, § 36, ECHR 2000-II, and *Mortier v. France*, no. 42195/98, § 33, 31 July 2001). Nonetheless, the limitations applied must not restrict or reduce the individual's access in such a way or to such an extent as to impair the very essence of the right. Furthermore, limitations will only be compatible with Article 6 § 1 if they pursue a legitimate aim and there is a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim pursued (see *Guérin v. France*, judgment of 29 July 1998, *Reports* 1998-V, p. 1867, § 37).

48. In the instant case, the applicants say that they have been denied a fair trial, as the Constitutional Court declared their constitutional appeal inadmissible as being out of time after finding that, since they had been refused leave to appeal on points of law, the sixty-day period for lodging the constitutional appeal had started to run on the date of the appeal court's decision. In their submission, the Constitutional Court's restrictive determination of the starting-point for calculating that period has deprived them of access to a domestic remedy.

49. The Court notes that the decision whether or not to grant leave to appeal on points of law was within the sole discretion of the Supreme Court,

which had to decide whether the impugned decision gave rise to a question of “crucial legal importance”. In those circumstances, it accepts the applicants’ submission that neither they, nor their lawyer, were in a position to assess their prospects of obtaining leave from the Supreme Court. Notwithstanding the fact that they had been refused leave by the appeal court to appeal on points of law, the applicants nonetheless decided, in accordance with the Constitutional Court’s case-law, to lodge an appeal with the Supreme Court under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure. Believing the appeal on points of law to be a final remedy within the meaning of section 72(2) of the Constitutional Court Act, they considered in good faith that the start of the sixty-day period for lodging the constitutional appeal was the date of service of the Supreme Court’s decision.

50. The Court must therefore examine whether, in the circumstances of the case, the decision taken by the Constitutional Court on its own initiative to declare the applicants’ constitutional appeal inadmissible infringed their right of access to a court. It observes that, under section 72(2) of the Constitutional Court Act, constitutional appeals must be lodged within sixty days from the date of service on the appellant of the decision on the final statutory remedy for the protection of his or her rights. Section 75(1) of that Act provides that a constitutional appeal will be inadmissible if the appellant has not used all remedies, other than an application to reopen the proceedings. Furthermore, Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure provides that the decision whether or not to grant leave to appeal on points of law is within the sole discretion of the Supreme Court, which must decide whether the impugned decision gives rise to a question of “crucial legal importance”.

51. The Court observes that rules setting time-limits for bringing appeals must not be applied in a way which prevents litigants from using an available remedy. The issue raised in the present case is legal certainty. The problem is not simply one of interpretation of substantive rules, but that a procedural rule has been construed in such a way as to prevent the applicants’ action being examined on the merits, with the attendant risk that their right to the effective protection of the courts would be infringed (see, *mutatis mutandis*, *Miragall Escolano and Others v. Spain*, nos. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41787/98 and 41509/98, § 37, ECHR 2000-I). In deciding to lodge an application for leave with the Supreme Court, the applicants were merely making use of a procedure available to them under Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure and should not be prejudiced as a result. Nor can they be said to have been at fault in not lodging their constitutional appeal before 12 November 1997, as the issue of the starting-point was unresolved.

52. Furthermore, it is clear from section 75(1) of the Constitutional Court Act that no distinction is made between ordinary and special

remedies, with litigants being required to exhaust all remedies (other than applications to reopen proceedings, which are expressly excluded). Since the applicants were thus obliged to appeal on points of law to prevent their constitutional appeal being declared inadmissible, the Court considers that time for lodging the latter should only have started to run from the Supreme Court's decision or at least should have stopped running once it had been lodged.

53. As to the Government's suggestion that an appeal on points of law should have been lodged simultaneously with the constitutional appeal, the Court accepts the applicants' submission that that course of action would have been both uncertain and without statutory basis, and did not offer an adequate solution, as required by the principle of legal certainty. It does not accept the Government's contention that the applicants should have lodged appeals with both the Supreme Court and the Constitutional Court on the same grounds. Even if they had done so, they – and indeed the Constitutional Court – would have been unaware before the Supreme Court's decision whether leave to appeal on points of law would be granted. There was thus a risk of two different decisions being delivered in the same case, with the potential for legal uncertainty which that created. For this reason, the Court considers that the start of the sixty-day period for lodging the constitutional appeal should have been the date of service of the Supreme Court's decision refusing leave. In addition, the Court considers it unlikely that litigants are aware of the simultaneous appeals procedure, as decisions of the judge rapporteurs of the Constitutional Court dismissing constitutional appeals are only published if the court in plenary session so decides, which it only does very rarely.

54. Lastly, the Court considers that the requirement in sections 72(2) and 75(1) of the Constitutional Court Act for "all remedies" to be exercised, without any distinction being made between ordinary and special remedies (apart from applications to reopen proceedings), coupled with the unpredictability of applications for leave to appeal on points of law as a result of the way Article 239 § 2 of the Code of Civil Procedure is applied, undermines the very essence of the right of recourse by imposing on appellants a disproportionate burden that upsets the fair balance that has to be struck between the legitimate concern to ensure that the formal procedure for appealing to the Constitutional Court is complied with and the right of access to that court.

55. Consequently, the Court finds that the Constitutional Court's particularly strict construction of the procedural rule in issue deprived the applicants of their right of access to a court.

Accordingly, there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 1 OF PROTOCOL No. 1

56. The applicants also alleged that their right to the peaceful enjoyment of their possessions had been infringed by the obligation imposed on them by the domestic courts to return the land that had been transferred to them without consideration in 1967 to the former owner. They relied on Article 1 of Protocol No. 1, the relevant part of which provides:

“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.”

57. The Court notes that in 1967 the system for transferring agricultural holdings was by the sale of the farmhouse and donation of the adjoining land farmed by a socialist cooperative. The deed of sale and gift could only be executed with the approval of the cooperative that farmed the land and the agreement of the competent national committee. The purchasers of the land had to give an undertaking to work for the cooperative.

The Court further notes that, by virtue of section 8(4) of the Land Act, if a landowner has donated land to a private individual under duress or transferred it without consideration under a contract for the sale of an adjoining building, then, provided the land remains in that person's possession, the court may, on application by a person with authority to act, either rescind the part of the contract effecting the donation or transfer without consideration or order the current owner to pay the value of the land. In the present case, the domestic courts decided to rescind the part of the deed providing for the donation of the land.

A. The parties' submissions

58. The Government accepted that the State had interfered with the applicants' right of property, but argued that the requirements of Article 1 of Protocol No. 1 had been complied with. They called, firstly, for a distinction to be drawn between the notions of “restitution”, which entailed remedying an unlawful transfer or breach of property rights by restoring the original legal position with retrospective effect, and “expropriation”, which referred to the compulsory deprivation of a right of property on statutory grounds in the public interest with prospective effect in exchange for compensation.

59. They pointed out that in the present case the domestic courts had relied on section 8(4) of the Land Act in their decisions. The aim of that Act was to “provide owners of agricultural and forestry land some redress for

certain breaches of their rights of property between 1948 and 1989 and to restore so far as possible the former proprietary interests in that land". In the Government's submission, that meant that although the restitution of agricultural land pursuant to section 8(4) of the Land Act interfered with rights of property, it pursued a legitimate aim under the Czech Constitution. They referred to the Constitutional Court's findings that landowners' freedom of contract had been unduly restricted under the communist regime in that, in order to be able to sell their houses, landowners were obliged to transfer the adjoining agricultural and forestry land to the purchaser without consideration, on pain of nullity. Such transfers could be regarded as unlawful acts of compulsory expropriation without compensation that now required remedying; as a result, the courts were entitled to order the restitution of the land concerned. In the light of those observations, the Government submitted that the obligation imposed on the applicants to return the property they had obtained free of charge was legitimate and in the general interest.

Further, since the order for rescission did not apply to the deed of sale and gift in its entirety, but only to the transfer of land without consideration, the interference was reasonably proportionate to the legitimate aim pursued. Lastly, since the applicants had obtained the land free of charge, they were not entitled to claim any compensation.

60. The applicants said that section 8(4)(a) of the Land Act empowered the court to rescind part of a contract if the landowner had given the land to a private individual under duress or had transferred the land without consideration under a contract for the sale of an adjoining building.

That showed that the existence of duress was relevant only under the first limb, the question of vitiated consent not being pertinent to the second. As a result, any transfer of land made without consideration under a contract for the sale of a building entitled the former owner to seek either rescission of part of the contract or financial compensation. The applicants accepted that such a solution was right and proper in cases in which the transfer had been made against the owner's will. However, they argued that it should only be used on condition that the true content of the deed was established in each case. The courts should avoid applying the rule to voluntary transfers, and seek to establish in every case whether there was evidence of consent or duress, or of a payment of compensation to the former owner, notwithstanding the contractual stipulation for the transfer to be made without consideration.

61. As regards the circumstances in which they had entered into the agreement with the former owner, the applicants said that at the time he wished to be released from his obligation to work for the agricultural cooperative, something he could only achieve by transferring ownership. He had thus been acting in his own interests when he agreed to transfer

the land to the applicants. Under the statutory provisions applicable at the material time, the vendor was obliged to enter into a contract for the sale of the farmhouse and to transfer the adjoining agricultural land without consideration, while the purchaser was required to give an undertaking to work for the cooperative. In the instant case, the applicants had also paid the former owner 30,000 Czechoslovak korunas on top of the purchase price as compensation for the value of the land, as indeed had been confirmed by the former owner in the domestic proceedings. In 1997 he had also made a declaration stating that he had assigned his rights of property, including his rights of property in the agricultural land farmed by the cooperative, of his own free will.

62. The applicants thus submitted that the transfer had not, in fact, been made gratuitously, as they had paid financial consideration to the former owner and given an undertaking to work for the cooperative as his replacement, thus forgoing the chance to follow their own chosen career. Since they had performed their obligations, they considered that they had been adversely affected by the rescission of the deed of gift and that section 8(4) of the Land Act was unjust and contravened Article 1 of Protocol No. 1.

B. The Court's assessment

63. The Court reiterates that Article 1 of Protocol No. 1 guarantees in substance the right of property and comprises three distinct rules. The first, which is expressed in the first sentence of the first paragraph and is of a general nature, lays down the principle of peaceful enjoyment of property. The second rule, in the second sentence of the same paragraph, covers deprivation of possessions and subjects it to certain conditions. The third, contained in the second paragraph, recognises that the Contracting States are entitled, amongst other things, to control the use of property in accordance with the general interest. The Court has to ensure that the last two rules are applicable before determining whether the first one has been complied with. The three rules are not, however, "distinct" in the sense of being unconnected. The second and third rules are concerned with particular instances of interference with the right to peaceful enjoyment of property; accordingly, they must be construed in the light of the general principle laid down in the first rule (see *Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, § 55, ECHR 1999-II, and *Elia S.r.l. v. Italy*, no. 37710/97, § 51, ECHR 2001-IX).

64. In the instant case, the Court notes that it is common ground that the applicants' right to the peaceful enjoyment of their possessions has been interfered with. It must therefore go on to consider whether or not that interference was in breach of Article 1 of Protocol No. 1.

1. *Interference prescribed by law*

65. The Court notes that Article 1 of Protocol No. 1 requires that any interference by a public authority with the peaceful enjoyment of possessions should be lawful. Moreover, the rule of law, one of the fundamental principles of a democratic society, is inherent in all the Articles of the Convention (see *Amuur v. France*, judgment of 25 June 1996, *Reports* 1996-III, pp. 850-51, § 50).

The law upon which the interference is based should be in accordance with the internal law of the Contracting State, including the relevant provisions of the Constitution. It is in the first place for the domestic authorities to interpret and apply the domestic law and to decide on issues of constitutionality.

66. In the present case, the statutory basis for the interference complained of was the Land Act. The Court finds that there is no reason to doubt that the deprivation was in accordance with law, as required by Article 1 of Protocol No. 1.

2. *In the public interest*

67. As to whether the deprivation of property in issue pursued a legitimate aim, in other words whether there was a “public interest” within the meaning of the second rule set out in Article 1 of Protocol No. 1, the Court notes that because of their direct knowledge of their society and its needs, the national authorities are in principle better placed to appreciate what is “in the public interest”. Under the system of protection established by the Convention, it is thus for the national authorities to make the initial assessment of the existence of a problem of public concern warranting measures of deprivation of property. Here, as in other fields to which the safeguards of the Convention extend, the national authorities enjoy a certain margin of appreciation (see *Malama v. Greece*, no. 43622/98, § 46, ECHR 2001-II).

Furthermore, the notion of “public interest” is necessarily extensive. In particular, the decision to enact laws expropriating property will commonly involve consideration of political, economic and social issues. The Court finds it natural that the margin of appreciation available to the legislature in implementing social and economic policies should be a wide one and will respect the legislature’s judgment as to what is “in the public interest” unless that judgment is manifestly without reasonable foundation. This necessarily applies, and perhaps to a greater extent, in the event of changes to a country’s political system (see, *mutatis mutandis*, *The former King of Greece and Others v. Greece* [GC], no. 25701/94, § 87, ECHR 2000-XII).

68. In the present case, the Court notes that the aim pursued by the Land Act is to redress infringements of property rights that occurred under the communist regime and accepts that the Czech State may

have considered it necessary to resolve this problem, which it considered damaging to its democratic regime. The general purpose of the Act cannot be regarded as illegitimate, as it is indeed “in the public interest”.

3. *Proportionality of the interference*

69. The Court notes that it is well-established case-law that the second paragraph of Article 1 of Protocol No. 1 must be construed in the light of the principle laid down in the first sentence of the Article. Consequently, an interference with the right to the peaceful enjoyment of possessions must achieve a “fair balance” between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual’s fundamental rights. In particular, there must be a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised by any measure depriving a person of his possessions (see, among other authorities, *Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium*, judgment of 20 November 1995, Series A no. 332, p. 23, § 38, and *Malama*, cited above, § 48). In determining whether this requirement is met, the Court recognises that the State enjoys a wide margin of appreciation with regard both to choosing how the measures are to be implemented and to ascertaining whether the consequences of implementation are justified in the general interest for the purpose of achieving the object of the law in question (see *Chassagnou and Others v. France* [GC], nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, § 75, ECHR 1999-III). Nevertheless, the Court cannot fail to exercise its power of review which requires it to determine whether the requisite balance was maintained in a manner consonant with the applicants’ right to the peaceful enjoyment of their possessions, within the meaning of the first sentence of Article 1 of Protocol No. 1.

70. Under the Court’s case-law, compensation terms under the relevant legislation are material to the assessment whether the contested measure respects the requisite fair balance and, notably, whether it imposes a disproportionate burden on the applicants. A total lack of compensation can be considered justifiable under Article 1 only in exceptional circumstances (see *The Holy Monasteries v. Greece*, judgment of 9 December 1994, Series A no. 301-A, p. 35, § 71, and *Malama*, cited above, § 48).

71. In the instant case, the Court observes that the Land Act does not afford any means of obtaining compensation in the event of rescission of the deed of gift. As it has already been established that the interference in issue satisfied the requirement of lawfulness and was not arbitrary, the lack of compensation does not make the taking of the applicants’ property *eo ipso* wrongful (see, *mutatis mutandis*, *The former King of Greece and Others*, cited above, § 90). It remains therefore to be examined whether in the context of a lawful expropriation the applicants had to bear a disproportionate and excessive burden.

72. The Court considers that the legislature's decision to deal with infringements of property rights under the communist regime globally, with the occasional distinction, where necessary for analytical purposes, is reasonable. It is conscious of the legislature's concern to afford some redress for the infringements and accepts that the exceptional circumstances – the manner in which land was generally acquired at the time – justify the lack of compensation. However, it fails to comprehend why the Czech legislation precluded any possibility of re-examination of individual cases involving transfers of land in special circumstances. It considers that in a case such as the present one the courts should seek clearly to establish whether the land was transferred against the former owner's will – which, in the light of his declaration, does not appear to have been the position – and whether, in view of the consideration provided, the transfer genuinely infringed his rights of property.

73. The Court finds that the fact that the domestic courts were able to rescind the deed of gift without taking into consideration the compensation paid at the time by the current owners or the former owner's declaration that he had fully consented to the arrangement created a situation in which the fair balance required between the protection of private property and the demands of the general interest was upset, to the applicants' detriment.

74. In conclusion, notwithstanding the fact that the aim pursued by the Land Act on its enactment in 1991 was legitimate, the Court finds that the obligation imposed on the applicants to return, without compensation, the land they had acquired in good faith under a deed of gift that was freely entered into in exchange for equivalent consideration amounts to a disproportionate burden that cannot be justified under the second paragraph of Article 1 of Protocol No. 1.

There has, therefore, been a violation of Article 1 of Protocol No. 1.

III. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

75. 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

76. The applicants sought 12,833,000 Czech korunas (CZK), that is 442,517 euros (EUR), for the pecuniary damage resulting from the expropriation of their land. They arrived at that result by adding the loss

sustained (*damnum emergens*), that is to say the market value of the land, which, relying on a comparative table of land values in member States of the European Union, came to CZK 4,216,000 (EUR 145,379), to the loss of profit (*lucrum cessans*) resulting from their inability to farm the land and the loss of agricultural production between 1993 and 2001, which a valuer they had instructed assessed at CZK 7,050,086, but which they put at CZK 8,617,000 (EUR 297,138), arguing that they could have carried on farming the land for another ten years before going into retirement.

77. As regards non-pecuniary damage in the form of damage to their reputation among their neighbours, the applicants submitted that a finding of a violation would provide sufficient just satisfaction.

78. The Government contended that the claim for compensation for pecuniary damage was unfounded. They further submitted that only a violation of Article 1 of Protocol No. 1, not of Article 6 § 1 of the Convention, could create a causal link with the alleged pecuniary damage. They said that the applicants had not adduced any evidence of the nature of the land in question, in particular as to its surface area, and contested the method the applicants had used to calculate their loss. They also observed that there was no expert evidence supporting the market value the applicants had put on the land, which appeared highly unreliable. As to the loss of profits, the Government said they had wrongly been calculated from 1993 when the final domestic decision in the case had been delivered on 29 February 1996.

As regards the quantum of the pecuniary damage, the Government said that it should be deducted not from the value of the expropriated land, but from the amount of compensation which the applicants should have received. The amount of any such compensation would depend on the actual circumstances of the individual case and could be less than the market value of the land, provided that it was not unreasonable or manifestly disproportionate. The Government referred, in that connection, to *James and Others v. the United Kingdom* (judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, p. 36, § 54).

79. Concerning the claim for non-pecuniary damage, the Government agreed with the applicants that a finding of a violation would constitute sufficient just satisfaction.

80. The Court notes that the claims for pecuniary damage stem from the deprivation of property. It is indisputable that the applicants sustained pecuniary damage that was directly linked to the violation of Article 1 of Protocol No. 1.

81. The Court observes that the only expert evidence before it concerns the applicants' loss of profits. It notes that the parties have used very different methods of calculation to quantify the amount of compensation.

Accordingly, ruling on an equitable basis and in the light of its case-law, the Court considers it appropriate to award the applicants EUR 50,000 for

pecuniary damage. This amount shall be converted into Czech korunas at the rate applicable on the date of settlement.

82. In agreement with the parties, the Court holds that the finding of a violation constitutes sufficient reparation for the applicants' non-pecuniary damage.

B. Costs and expenses

83. The applicants also claimed CZK 63,510 (EUR 2,190) for the costs and expenses incurred before the domestic courts and CZK 209,457 (EUR 7,223) for those incurred before the Commission and Court. Those sums included non-contractual fees of their successive representatives, calculated on the basis of Decree no. 177/1996, which sets out the scale rates for lawyers' fees, and of the value of the property in issue, together with the costs of the translations and the valuer's report.

84. The Government submitted that the amount claimed by the applicants was largely unjustified and exaggerated. The applicants had not produced vouchers for most of the alleged costs and the method used to calculate the lawyers' fees by reference to the value of the property in issue was not credible.

85. In the light of the evidence before it and the principles established in its case-law, the Court, ruling on an equitable basis, awards the applicants EUR 3,000 for their costs and expenses.

C. Default interest

86. The Court considers it appropriate that the default interest should be based on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 1 of Protocol No. 1;
3. *Holds* that the finding of the above violations constitutes in itself sufficient just satisfaction for the non-pecuniary damage sustained by the applicants;
4. *Holds*
 - (a) that the respondent State is to pay the applicants, within three months from the date on which the judgment becomes final according

to Article 44 § 2 of the Convention, the following amounts, to be converted into the national currency of the respondent State at the rate applicable on the date of settlement:

(i) EUR 50,000 (fifty thousand euros) in respect of pecuniary damage;

(ii) EUR 3,000 (three thousand euros) in respect of costs and expenses;

(b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amounts at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;

5. *Dismisses* the remainder of the claim for just satisfaction.

Done in French, and notified in writing on 12 November 2002, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

S. DOLLÉ
Registrar

J.-P. COSTA
President

MOUSEL c. FRANCE
(Requête n° 67263/01)

PREMIÈRE SECTION

ARRÊT DU 14 NOVEMBRE 2002¹

1. Texte français original.

SOMMAIRE¹**Maintien en prison d'un détenu malade soumis à un traitement anticancéreux****Article 3**

Traitement inhumain et dégradant – Maintien en prison d'un détenu malade soumis à un traitement anticancéreux – Prise en charge de l'état de santé d'un détenu malade par les autorités – Conditions de transfert d'un détenu malade en milieu hospitalier – Port de menottes – Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants – Seuil minimum de gravité

*

* *

Le requérant fut condamné en 1996 à une peine de quinze ans d'emprisonnement pour vols en bande organisée avec arme, séquestration et escroquerie. En janvier 1999, le médecin de l'unité de consultation et de soins ambulatoires (UCSA) de la prison délivra un certificat médical indiquant que l'intéressé souffrait d'une leucémie chronique. Le requérant présenta une demande de grâce médicale auprès de la présidence de la République qui fut rejetée en mars 2000. En mai 2000, le médecin de l'UCSA certifia que l'état de santé du requérant nécessitait une chimiothérapie en hospitalisation de jour toutes les trois semaines, ce qui impliqua des extractions du requérant de la prison vers l'hôpital. A la suite d'une autre demande de grâce médicale, un expert judiciaire fut mandaté par le ministère de la Justice. Son rapport, établi en juin 2000, conclut à une dégradation de l'état de santé du requérant et à la nécessité d'une prise en charge en milieu spécialisé. L'intéressé fut transféré d'urgence dans une autre prison le rapprochant d'un centre hospitalier, et bénéficia d'une cellule individuelle. Il se plaignit du port des menottes. En novembre 2000, une nouvelle demande de grâce fut rejetée et le requérant reçut une lettre du médecin de l'UCSA faisant état de l'évolution de son état de santé et de l'absence de possibilité de guérison. En mars 2001, le juge de l'application des peines admit le requérant au bénéfice de la libération conditionnelle avec obligation de se soumettre à des mesures de traitement ou de soins médicaux. Le juge releva, à la lecture des certificats médicaux, que l'état de santé de l'intéressé était devenu incompatible avec le maintien en détention en raison des soins médicaux indispensables dans le cadre d'une hospitalisation régulière.

Article 3: la présente affaire pose la question de la compatibilité d'un état de santé très préoccupant avec le maintien en détention du requérant en prison

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

dans un tel état. Comme suite à l'évolution récente de la législation française, la santé de la personne privée de liberté fait désormais partie des facteurs à prendre en compte dans les modalités de l'exécution de la peine privative de liberté, notamment en ce qui concerne la durée du maintien en détention. Des recours sont ouverts devant le juge de l'application des peines qui permettent, en cas de dégradation importante de l'état de santé d'un détenu, de demander à bref délai sa libération, et qui suppléent le recours en grâce médicale réservé au président de la République. Ces mécanismes n'étaient toutefois pas accessibles au requérant au cours de la période de détention sous examen, l'intéressé n'ayant eu, comme seule réponse de l'Etat à sa situation, que le rejet non motivé de ses requêtes en grâce médicale. La mesure de libération conditionnelle ne pouvait être accordée à l'intéressé que dès le moment où il remplissait les conditions pour l'obtenir, soit en 2001; quant à la possibilité de demander la suspension de la peine, elle n'existait pas encore à l'époque litigieuse de la détention. L'état de santé du requérant fut jugé constamment plus préoccupant et de plus en plus inconciliable avec la détention. Tant le rapport de l'expert judiciaire que la lettre du médecin de l'UCSA mettaient en lumière la progression de la maladie et le caractère difficilement adéquat de la prison pour y faire face, sans que des mesures particulières ne soient prises par les autorités pénitentiaires. Il aurait pu s'agir d'une hospitalisation mais aussi de tout autre placement dans un lieu où le condamné malade aurait été suivi et sous surveillance, en particulier la nuit. Quant aux conditions des transferts en milieu hospitalier, le requérant fut enchaîné pendant les escortes même si cet enchaînement fut allégé au fur et à mesure que les médecins l'estimèrent contre-indiqué. Si l'enchaînement lors de l'administration des soins et la présence des agents de l'escorte pénitentiaire à cette occasion n'ont pu être démontrés, il apparaît que la maladie du requérant ne l'exonère pas du port des menottes et que l'usage qui en a été fait est un comportement normal lié à la détention. Eu égard à l'état de santé du requérant, à son hospitalisation, à l'inconfort du déroulement d'une séance de chimiothérapie et à la faiblesse physique de l'intéressé, le port des menottes était disproportionné au regard des nécessités de la sécurité. S'agissant de l'état de dangerosité du requérant, et nonobstant son passé judiciaire, la Cour note l'absence d'éléments faisant sérieusement craindre un risque important de fuite ou de violence. Enfin, la Cour prend acte des recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture formulées quant aux conditions des transferts et d'examen médical des détenus au regard de l'éthique médicale et du respect de la dignité humaine. Les descriptions faites par le requérant des conditions de ses extractions ne semblent pas, en effet, fort éloignées des situations qui préoccupent ledit comité sur ce point. En définitive, les autorités nationales n'ont pas assuré une prise en charge de l'état de santé du requérant lui permettant d'éviter des traitements contraires à l'article 3. Son maintien en détention, surtout à partir du mois de juin 2000, a porté atteinte à sa dignité et causé une souffrance allant au-delà de celle que comportent inévitablement une peine d'emprisonnement et un traitement anticancéreux.

Conclusion : violation (unanimité).

Article 41 : la Cour accorde au requérant une somme en réparation du dommage moral subi.

Jurisprudence citée par la Cour

Chartier c. Italie, n° 9044/80, rapport de la Commission du 8 décembre 1982, Décisions et rapports 33

De Varga-Hirsch c. France, n° 9559/81, décision de la Commission du 9 mai 1983, Décisions et rapports 33

B. c. Allemagne, n° 13047/87, décision de la Commission du 10 mars 1988, Décisions et rapports 55

Hurtado c. Suisse, arrêt du 28 janvier 1994, série A n° 280-A, avis de la Commission

Raninen c. Finlande, arrêt du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII

Selmouni c. France [GC], n° 25803/94, CEDH 1999-V

Kudla c. Pologne [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI

Keenan c. Royaume-Uni, n° 27229/95, CEDH 2001-III

Peers c. Grèce, n° 28524/95, CEDH 2001-III

Papon c. France (n° 1) (déc.), n° 64666/01, CEDH 2001-VI

Price c. Royaume-Uni, n° 33394/96, CEDH 2001-VII

En l'affaire Mouisel c. France,

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

M. C.L. ROZAKIS, *président*,

M^{me} F. TULKENS,

MM. J.-P. COSTA,

P. LORENZEN,

M^{me} N. VAJIĆ,

MM. E. LEVITS,

A. KOVLER, *juges*,

et de M. E. FRIBERGH, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 21 mars et 24 octobre
2002,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 67263/01) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, M. Jean Mouisel (« le requérant »), a saisi la Cour le 8 octobre 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté devant la Cour par M^e N. Petriat, avocate au barreau de Pau. 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, atteint d'une leucémie, alléguait que son maintien en détention constituait une violation de l'article 3 de la Convention.

4. La requête a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Le 11 avril 2001, la Cour a décidé, en vertu de l'article 41 de son règlement, que la requête serait traitée en priorité. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la première section ainsi remaniée (article 52 § 1).

5. Par une décision du 21 mars 2002, la Cour a déclaré la requête recevable.

6. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement). La Cour ayant décidé, le 4 juillet 2002, après consultation des parties qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience consacrée au fond de l'affaire (article 59 § 2 *in fine* du règlement), les parties ont chacune soumis des commentaires écrits sur les observations de l'autre.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Le requérant est né en 1948 et réside à Fougaron.

8. Le 12 juin 1996, le requérant fut condamné par la cour d'assises de Haute-Garonne à une peine de quinze ans d'emprisonnement pour vols en bande organisée avec arme, séquestration et escroquerie. Il fut incarcéré à la maison centrale de Lannemezan (Hautes-Pyrénées).

9. A la fin de l'année 1998, son état de santé se détériora.

10. Le 8 janvier 1999, un médecin de l'unité de consultation et de soins ambulatoires (UCSA) de la maison centrale de Lannemezan délivra un certificat médical dans lequel on pouvait lire :

« Il s'agit d'un patient qui présente des antécédents [médicaux] lourds (...)

Récemment, a été découverte chez ce patient une leucémie lymphoïde chronique de type B faiblement tumorale (...)

Cette leucémie ne s'accompagne pas pour l'instant d'une altération des autres lignées en particulier il n'y a pas d'anémie, ni de thrombopénie.

On note par contre des adénopathies axillaires bilatérales prédominantes à droite.

Certificat fait à la demande de l'intéressé et remis en main propre dans le cadre d'une demande de libération conditionnelle médicale. »

11. Le 30 septembre 1999, un autre rapport médical indiquait ceci :

« Il s'agit d'un patient qui présente une leucémie lymphoïde chronique responsable d'une asthénie importante. Par ailleurs, il présente des séquelles orthopédiques d'un traumatisme du genou gauche et de la cheville gauche avec comme séquelles, une arthrose fémoro-patellaire et fémoro-tibiale gauche rendant la position assise prolongée, jambes pliées, pénible.

D'autre part, en raison des séquelles orthopédiques qu'il présente au niveau du membre inférieur gauche, ce patient doit se déplacer avec une canne.

Son état de santé n'est pas compatible avec le port des entraves au niveau des membres inférieurs. »

12. Le 6 décembre 1999, le médecin de l'UCSA précisa que le port d'entraves aux membres inférieurs était contre-indiqué.

13. Le requérant présenta une demande de grâce médicale auprès de la présidence de la République qui fut rejetée le 7 mars 2000.

14. Le 31 mars 2000, l'observatoire international des prisons (OIP) publia un communiqué :

« Pas de libérations anticipées pour les détenus atteints de pathologies graves

Le garde des Sceaux a rejeté le 7 mars 2000 les recours en grâce formés en faveur d'un détenu atteint d'une pathologie d'évolution rapide.

Jean Mouisel, âgé de 52 ans, est actuellement incarcéré au centre de détention de Lannemezan. Il présente une leucémie lymphoïde chronique diagnostiquée en novembre 1998. J. Mouisel a purgé les deux tiers de sa peine. Compte tenu des réductions de peine, il arrive en fin de peine en 2002. Le 24 février 2000, un médecin de l'UCSA du centre pénitentiaire de Lannemezan établit un certificat attestant de la transformation de la maladie en lymphome, rendant ainsi nécessaire la mise en place d'une chimiothérapie anticancéreuse prolongée. Ce détenu subit des extractions médicales hebdomadaires vers l'hôpital civil et doit endurer sa maladie en détention. Il ne peut recevoir de visites de ses proches qu'une fois par semaine, suivant le régime en vigueur dans cet établissement.

Des recours en grâce ont été intentés par le médecin ainsi que des associations. La Chancellerie, qui centralise les demandes et prend une première décision, n'a pas jugé bon de transmettre le dossier à la présidence de la République.

L'OIP rappelle que « nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements dégradants » (article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme). »

15. Le 12 mai 2000, le médecin de l'UCSA établit un autre certificat médical :

« Ce patient est porteur d'une leucémie lymphoïde chronique diagnostiquée en novembre 1998 avec, actuellement, transformation en lymphome.

Le diagnostic de lymphome a été porté début février 2000 au cours d'une consultation auprès du service d'hématologie auprès de l'hôpital de Purpan de Toulouse.

Actuellement, l'état de santé de Monsieur Mouisel nécessite une prise en charge anticancéreuse sous forme d'une chimiothérapie réalisée en hospitalisation de jour toutes les trois semaines.

Cette chimiothérapie est actuellement réalisée au centre médicochirurgical de l'hôpital de Lannemezan. Ce patient devra bénéficier d'une réévaluation de sa pathologie hématologique début août 2000 à l'issue de la chimiothérapie actuellement entreprise.

Par la suite, il est prévu la poursuite d'une chimiothérapie mais par voie orale en fonction de la réévaluation qui sera faite au CHU à Toulouse.

En ce qui concerne la compatibilité avec le maintien en détention, celle-ci reste à déterminer par expertise. »

16. Le 3 juin 2000, le requérant s'adressa au directeur de la maison centrale pour lui relater une séance de chimiothérapie, en date du 30 mai 2000, à l'hôpital de Lannemezan :

« (...) Au bout d'une heure 45 minutes, vu la violence du débit de mon goutte-à-goutte, celui-ci me faisait trop mal. Tant la souffrance était grande, j'ai dû diminuer la vitesse du débit. Mon geste n'a pas plu au surveillant M. T., le chef d'escorte, rouge de colère, il est entré en hurlant dans la chambre en criant. Il m'a fait remarquer que si l'infirmière avait ouvert le débit en grand du goutte-à-goutte, que je n'avais pas à y toucher. Je le cite « il n'allait pas ainsi que son collègue de l'escorte passer toute la journée à l'hôpital ».

Surpris par tant d'agressivité à mon encontre, j'ai voulu arracher le goutte-à-goutte. La douleur était trop violente, me faisait souffrir, ce[la] devenait insupportable (...) L'intervention du docteur et de l'infirmière (...) m'ont convaincu de terminer la séance

de chimiothérapie. Après le départ du médecin le chef d'escorte m'a dit que cette affaire se réglerait au retour à la maison centrale.

A la fin de cette séance de chimiothérapie, j'étais au plus mal, tant cette injection m'avait fortement affaibli (...). Je fus dûment enchaîné au poignet, et traîné avec vigueur et brutalité par la chaîne que tirait le surveillant dans les couloirs de l'hôpital sans doute en signe de représailles. Le matin, à notre arrivée, j'étais normalement enchaîné au poignet sans être brusqué.

Monsieur le Directeur, je suis soigné pour une leucémie, c'est-à-dire pour un cancer du sang qui n'a rien à voir avec une grippe quelconque! Car dans mon cas hélas il n'y a pas de guérison possible, la maladie que j'ai attrapée ici à la maison centrale de Lannemezan est incurable.

En conclusion, je déduis légitimement que les personnels pénitentiaires d'escorte, demandent régulièrement aux infirmières de l'hôpital de faire le nécessaire pour m'injecter au plus vite mon traitement afin de ne pas passer la journée à m'attendre.

Donc ce problème n'a pas de solution pour l'instant sur le plan administratif je dois dans l'immédiat renoncer aux séances de chimiothérapie. Ce n'est pas que je refuse le traitement mais les conditions satisfaisantes ne sont pas réunies (...) Voilà plusieurs mois que cela dure et je ne le supporte plus, mon état physique ne me le permet pas et mon moral se dégrade de jour en jour. Je suis en train de mourir, je voudrais que cela se fasse dans la paix et non dans une atmosphère de lutte.»

17. A la suite d'une autre demande de grâce médicale, un expert près la cour d'appel de Pau fut mandaté par le ministère de la Justice pour procéder à une expertise visant à décrire l'état de santé du requérant, définir la nature et les modalités des soins nécessaires, préciser les perspectives d'évolution concernant notamment l'espérance de vie et déterminer si son état de santé et les traitements actuellement en cours ou prévisibles sont compatibles avec une détention en milieu spécialisé. L'expert procéda à sa mission le 28 juin 2000 et relata ce qui suit :

« (...) Sur les faits nouveaux

Selon le certificat du 12 mai 2000, M. Mouisel présente une pathologie de leucémie chronique diagnostiquée en 1998, en transformation lymphomateuse actuelle (...)

Cet état a nécessité une mise en place d'une chimiothérapie lourde avec implantation d'une voie d'abord par « port à cath ».

Son état a également justifié son transport en véhicule sanitaire léger lors de ses transferts à l'hôpital pour la réalisation de la chimiothérapie (réalisation de l'hôpital de jour au centre médicochirurgical de l'hôpital de Lannemezan) à raison d'une cure d'abord toutes les semaines puis toutes les trois semaines (...)

Etat clinique au jour de l'examen :

Symptomatologie fonctionnelle exprimée par les doléances de l'intéressé

- asthénie et fatigabilité permanentes ;
- réveils nocturnes douloureux ;
- (...)
- fatigabilité musculaire avec essoufflement ;

– impact psychologique allégué de stress sur son espérance de vie et la dégradation de son état de santé; cet état a nécessité la mise en place d'un traitement anti-dépresseur en cours actuellement (...)

Il est à noter qu'une grande partie de la symptomatologie fonctionnelle est à mettre sur le compte de la chimiothérapie mise en place (...)

Mention particulière est faite sur une problématique d'accompagnement et de surveillance lors des extractions pour mise en place de la chimiothérapie en centre hospitalier, l'intéressé ayant en effet suspendu le consentement à l'acte depuis le 20 juin 2000.

Examen clinique:

(...)

Il est à noter que selon production de pièces M. Mouisel est bénéficiaire d'un taux d'invalidité actuel de 80 % (Cotorep) sur décision du 6 avril 2000 avec allocation d'adulte handicapé pour la période du 2/2/99 au 2/2/01.

Conclusion:

Au jour de l'examen, l'état de santé du requérant s'est dégradé par évolution de sa pathologie hématologique diagnostiquée en novembre 1998 sous la forme d'une leucémie (...)

Monsieur Mouisel bénéficie actuellement d'une chimiothérapie lourde réalisée en hospitalisation de jour au centre hospitalier de Lannemezan à raison d'une cure toutes les trois semaines, par transport médicalisé (véhicule sanitaire léger).

Ce traitement anticancéreux (...) déjà difficilement compatible dans le cadre d'une détention en maison centrale devient actuellement problématique compte tenu de la position récente de l'intéressé dans le cadre du non-consentement à l'acte dans les conditions de détention actuelle (et ce depuis le 20 juin 2000, date prévue pour son traitement).

Cet état de non-consentement à l'acte, malgré toute l'information émanant de l'environnement médical de l'U.C.S.A. de Lannemezan est propre à voir évoluer rapidement sa nouvelle pathologie avec dégradation de l'espérance de vie de l'intéressé.

De ce fait, une prise en charge en milieu spécialisé devrait s'imposer.»

18. Le 19 juillet 2000, le requérant fut transféré d'urgence vers le centre de détention de Muret (en vue d'un rapprochement vers le centre hospitalier universitaire de Toulouse), où il bénéficia d'une cellule individuelle.

19. Le 3 octobre 2000, le requérant fit une demande de reconnaissance d'accident post-vaccinal (vaccination contre l'hépatite B, à l'origine de son cancer selon lui) auprès de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales de la Haute-Garonne. Il reçut une réponse du bureau de l'éthique et du droit du ministère de l'Emploi et de la Solidarité le 24 octobre qui l'informa de ce que la responsabilité sans faute de l'Etat ne pouvait être engagée qu'à raison des conséquences dommageables des seules vaccinations obligatoires imposées par le code de la santé publique. Or l'obligation vaccinale contre l'hépatite B ne concerne que certaines catégories professionnelles exposées à un risque de contamination, ce qui n'est pas le cas de l'intéressé.

20. Le 14 novembre 2000, le requérant se vit notifier une réponse du directeur régional de l'administration pénitentiaire à la suite de sa requête concernant l'application de l'article 803 du code de procédure pénale (port des menottes ou entraves, voir la partie « Le droit et la pratique internes pertinents » ci-dessous) :

« (...) Les termes de l'article ne fait [sic] pas un accès absolu à l'absence de menottes ou d'entraves et ne fait [sic] pas expressément référence à l'état de santé d'une personne détenue. Ils laissent une appréciation aux « prescripteurs » de mesures de sécurité, gendarmes, policiers ou surveillants. Par ailleurs responsables des mesures de sécurité.

Le CPP prévoit d'autre part dans son article D 283 le port des menottes et des entraves dans le simple cadre de « précautions contre les évasions », à l'exception de la présentation devant une autorité judiciaire. Dans le cadre de l'exécution d'une longue peine pour des faits criminels ayant porté atteinte à l'intégrité sur le physique d'autrui, il est fait application des mesures appropriées. »

21. Le 20 novembre 2000, le garde des Sceaux, en réponse à une requête introduite par la Ligue des droits de l'homme pour le requérant, rejeta une demande de grâce.

22. Le 24 novembre 2000, le requérant reçut un courrier de la part du médecin qui l'avait suivi à Lannemezan :

« (...) En ce qui concerne votre état de santé, il semble effectivement qu'il existe une évolution actuellement (...) Je crois que cela vaut toujours la peine de se battre contre une maladie quelle qu'elle soit, même s'il n'y a pas de guérison possible, il y a une rémission possible et ce d'autant plus que le D^r N. vous propose une nouvelle chimiothérapie que je vous conseille vivement d'accepter (...) »

23. Le certificat médical du 21 février 2001, provenant d'un médecin de l'hôpital de Toulouse (service d'hématologie) se lit ainsi :

« Monsieur Mouisel est suivi par notre service depuis février 2000 pour une leucémie lymphoïde chronique avec initialement hypertrophie amygdalienne bilatérale responsable d'une dysphagie et volumineuse adénopathie axillaire droite de 15 cm de diamètre.

Il a reçu dans un premier temps une chimiothérapie hebdomadaire selon le protocole COP puis CVP mensuel puis traitement par chloraminophène.

Les résultats obtenus étaient satisfaisants mais en novembre 2000 nous avons noté une réaugmentation de taille de l'adénopathie axillaire droite et nous avons donc repris une chimiothérapie mensuelle selon le protocole CVP.

Une biopsie ganglionnaire effectuée en janvier a mis en évidence une maladie de Hodgkin. Il est donc prévu trois cycles de chimiothérapie selon le protocole ABVD puis une radiothérapie complémentaire. »

24. Par une ordonnance du 22 mars 2001, le juge de l'application des peines du tribunal de grande instance de Toulouse admit le requérant

au bénéfice de la libération conditionnelle jusqu'au 20 mars 2005 avec obligation de se soumettre à des mesures de traitement ou de soins médicaux :

« Sur la recevabilité

Attendu que M. Mouisel exerce l'autorité parentale sur sa fille née le 04/09/1993 (...) et pour laquelle aucune peine complémentaire de déchéance de l'autorité parentale n'a été prononcée ;

Que l'article 729-3 du CPP donne compétence au juge de l'application des peines concernant le cas de détenus ayant moins de 4 ans à purger, et exerçant l'autorité parentale sur un mineur de moins de 10 ans ;

Sur le fond

Attendu qu'il apparaît, à la lecture des certificats médicaux versés aux débats (7 décembre 2000, 3 janvier et 21 février 2001), que l'état de santé de l'intéressé est devenu incompatible avec le maintien en détention en raison des soins médicaux indispensables dans le cadre d'une hospitalisation régulière ;

Qu'ainsi la mesure de libération conditionnelle avec hébergement chez son épouse (cf. attestation du 30 janvier 2001) et soins prodigués selon protocole médical de l'hôpital Purpan reste opportune, nonobstant le passé judiciaire de l'intéressé ; (...)

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

25. *Assemblée nationale – Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la situation dans les prisons françaises – Tome I – p. 249 – (28 juin 2000)*

Extrait de la partie V intitulée « Aller vers l'indispensable maîtrise de la population pénale »

« A. Retrouver la maîtrise des flux

1) Limiter les incarcérations

(...)

e) les détenus malades ou âgés

Le nombre croissant de détenus âgés a déjà été souligné ; 1 455 détenus à la fin de 1999 étaient âgés de plus de 60 ans et ce nombre a quasiment doublé en quatre ans. Cette recrudescence est liée notamment à l'accroissement des condamnations pour harcèlement sexuel, viol ou inceste.

L'inadéquation de la prise en charge de ces détenus et de façon plus large, des détenus gravement malades ou dépendants, a également déjà été évoquée.

La présence de ces personnes dans les établissements pénitentiaires pose très concrètement la question de la mort en prison. Les personnels surveillants, les autres détenus ne sont pas préparés à cette éventualité et rien n'est fait de façon très encadrée pour accompagner le détenu dans ses derniers instants. Mourir en prison, c'est affronter une solitude sans espoir ; c'est un constat d'échec et de gâchis pour les familles qui n'ont pu être présentes dans les derniers moments.

L'ensemble des personnels pénitentiaires essaient, dans la mesure du possible, de transférer le malade à l'hôpital dans ses derniers jours; se pose néanmoins, là encore, la question des escortes et la difficulté de mobiliser des forces de police ou de gendarmerie. L'attitude des médecins, qui trop souvent renvoient le malade en prison une fois l'alerte passée, aussi facilement que si celui-ci retournait chez lui, a également été maintes fois évoquée; un cas particulier au centre de détention de Caen où le médecin a renvoyé le malade en prison où il est mort deux jours après, semble ainsi avoir particulièrement frappé les esprits des membres du personnel pénitentiaire.

Il n'est pas digne de mourir en prison. La question du maintien en détention des détenus malades ou âgés se pose donc. La grâce médicale n'est accordée aujourd'hui que par le Président de la République. Cette mesure paraît cependant être proposée parcimonieusement et accordée encore plus prudemment; en 1998, 27 dossiers ont été présentés au Président de la République et 14 grâces ont été accordées; en 1999, 33 propositions pour 18 grâces prononcées.

(...)

Il semble effectivement nécessaire de revoir les procédures de grâce médicale; rien ne justifie que cette décision relève encore actuellement du Président de la République. La procédure devrait relever du juge de l'application des peines qui pourrait, pour prendre sa décision, s'appuyer sur des expertises médicales établissant que le détenu est atteint d'une maladie mettant en jeu le pronostic vital.»

26. Code de procédure pénale (CPP)

i. Depuis une loi du 18 janvier 1994, les soins dispensés aux détenus ont été transférés au service public hospitalier. Ce sont ainsi les structures médicales implantées dans les établissements pénitentiaires, dépendant directement de l'hôpital public situé à proximité de chacun de ces établissements pénitentiaires, qui dispensent aux détenus les traitements médicaux (article D 368).

ii. Les dispositions du CPP relatives à la libération conditionnelle sont les suivantes :

Article 722

«Après de chaque établissement pénitentiaire, le juge de l'application des peines détermine pour chaque condamné les principales modalités du traitement pénitentiaire. Dans les limites et conditions prévues par la loi, il accorde (...) la libération conditionnelle (...). Sauf urgence, il statue après avis de la commission d'application des peines (...)

(...)

(Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000, applicable à compter du 1^{er} janvier 2001) «Les mesures (...) de libération conditionnelle sont accordées, ajournées, refusées, retirées ou révoquées par décision motivée du juge de l'application des peines saisi d'office, sur la demande du condamné ou sur réquisition du procureur de la République (...)

Article 729

(Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000) «La libération conditionnelle tend à la réinsertion des condamnés et à la prévention de la récidive. Les condamnés ayant à subir une ou

plusieurs peines privatives de liberté peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle s'ils manifestent des efforts sérieux de réadaptation sociale, notamment lorsqu'ils justifient soit de l'exercice d'une activité professionnelle, soit de l'assiduité à un enseignement ou à une formation professionnelle ou encore d'un stage ou d'un emploi temporaire en vue de leur insertion sociale, soit de leur participation essentielle à la vie de famille, soit de la nécessité de subir un traitement (...)»

(Loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992) «Sous réserve des dispositions de l'article 132-23 du code pénal, la libération conditionnelle peut être accordée lorsque la durée de la peine accomplie par le condamné est au moins égale à la durée de la peine lui restant à subir. Toutefois, les condamnés en état de récidive (...) ne peuvent bénéficier d'une mesure de libération conditionnelle que si la durée de la peine accomplie est au moins égale au double de la durée de la peine restant à subir. (...)»

Article 729-3

(Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000) «La libération conditionnelle peut être accordée pour tout condamné à une peine privative de liberté inférieure ou égale à quatre ans, ou pour laquelle la durée de la peine restant à subir est inférieure ou égale à quatre ans, lorsque ce condamné exerce l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans ayant chez ce parent sa résidence habituelle.

(...)»

Article 730

«Lorsque la peine privative de liberté prononcée est d'une durée inférieure ou égale à dix ans, ou que, quelle que soit la peine initialement prononcée, la durée de détention restant à subir est inférieure ou égale à trois ans, la libération conditionnelle est accordée par le juge de l'application des peines selon les modalités prévues par l'article 722.

Dans les autres cas, la libération conditionnelle est accordée par la juridiction régionale de la libération conditionnelle, selon les modalités prévues par l'article 722-1.

(...)»

Une circulaire du 18 décembre 2000 (CRIM 00-15 F1), présentant les dispositions de la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes concernant l'application des peines, précise :

«Aux termes des dispositions du nouvel article 729-3 (...), la libération conditionnelle peut être accordée pour tout condamné à une peine privative de liberté inférieure ou égale à quatre ans, ou pour laquelle la durée de la peine restant à subir est inférieure ou égale à quatre ans, lorsque ce condamné exerce l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans ayant chez ce parent sa résidence habituelle. (...)»

Ces dispositions ne remettent pas en cause la condition générale liée à l'existence d'efforts sérieux de réinsertion sociale exigée par l'article 729, qui doit être appréciée par le juge de l'application des peines. Elles n'impliquent donc pas l'octroi systématique d'une mesure de libération conditionnelle rentrant dans leur champ d'application.

Elles permettent en revanche, selon l'importance de la peine prononcée, une libération plus rapide que celle pouvant intervenir dans les délais prévus par cet article. (...)»

Ces dispositions étendent les pouvoirs du juge de l'application des peines en matière de libération conditionnelle et répondent aux critiques élevées depuis de nombreuses années sur le fait qu'aucune libération anticipée pour les malades en phase terminale n'était prévue par la législation française à l'exception de la procédure de grâce médicale qui relève de l'appréciation du président de la République (articles 17 et 19 de la Constitution).

iii. Une loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé complète le CPP et y insère un nouvel article 720-1-1. Cette disposition prévoit la possibilité de suspendre une peine, «quelle que soit la nature de la peine ou la durée de la peine restant à subir (...)» pour les condamnés dont il est établi qu'ils sont atteints d'une pathologie engageant le pronostic vital ou que leur état de santé est durablement incompatible avec le maintien en détention, hors les cas d'hospitalisation des personnes détenues en établissement de santé pour troubles mentaux». Le juge peut ordonner une suspension de la peine pour une durée qui n'a pas à être déterminée. Il diligente les deux expertises nécessaires en vue de prononcer la suspension ou de la supprimer.

iv. L'article 803 CPP est ainsi libellé :

«Nul ne peut être soumis au port des menottes ou des entraves que s'il est considéré soit comme dangereux pour autrui ou pour lui-même, soit comme susceptible de tenter de prendre la fuite.»

Une circulaire générale C 803 du 1^{er} mars 1993, relative à cet article, prévoit :

«L'article 60 de la loi du 4 janvier 1993, entré en vigueur dès la publication de la loi, crée un article 803 posant le principe que nul ne peut être soumis au port des menottes ou des entraves que s'il est considéré comme dangereux pour autrui ou pour lui-même, ou susceptible de vouloir prendre la fuite. Cette disposition s'applique à toute escorte d'une personne, qu'elle soit gardée à vue, déléguée, détenue provisoire ou condamnée. Il appartient aux fonctionnaires ou militaires de l'escorte d'apprécier, compte tenu des circonstances de l'affaire, de l'âge et des renseignements de personnalité recueillis sur la personne escortée, la réalité des risques qui justifient seuls, selon la volonté du législateur, le port des menottes ou des entraves.

Sous réserve de circonstances particulières, une personne gardée à vue après s'être volontairement constituée prisonnière, une personne dont l'âge ou l'état de santé réduit la capacité de mouvement, une personne qui n'est condamnée qu'à une courte peine d'emprisonnement ne sont pas susceptibles de présenter les risques prévus par la loi. (...)»

III. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNATIONAUX PERTINENTS

27. *Rapport au gouvernement de la République française relatif à la visite en France du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 14 au 26 mai 2000*

Si les conditions matérielles de détention au centre pénitentiaire de Lannemezan ont été jugées de haute qualité (paragraphe 78 du rapport), le transfert en milieu hospitalier extérieur continue d'être une préoccupation soulevée par le CPT dans le cadre de ses visites des établissements pénitentiaires:

«En dépit des recommandations faites par le CPT au paragraphe 144 de son rapport relatif à la visite de 1996, la délégation qui a effectué celle de 2000, a encore recueilli des informations (notamment à Lyon) sur les conditions de transfert ainsi que d'examen médical et d'hospitalisation de patients détenus, non conformes à l'éthique médicale: menottage systématique serré des patients, sans distinction quant à leur état de santé ou âge; examen/soins médicaux en présence de membres de forces de l'ordre, patients entravés à leur lit d'hôpital.

A cet égard, les autorités françaises ont signalé avoir élaboré un projet de circulaire en vue de faciliter l'application du principe du caractère exceptionnel de l'usage de menottes ou d'entraves.

Le CPT recommande d'accélérer l'adoption de ce texte et d'y inclure expressément les recommandations formulées au paragraphe 144 de son rapport relatif à la visite de 1996, à savoir:

- que toute consultation médicale de même que tous les examens et soins médicaux effectués dans les établissements hospitaliers civils se déroulent hors de l'écoute et – sauf demande contraire du personnel médical soignant relative à un détenu particulier – hors de la vue des membres des forces de l'ordre;
- d'interdire la pratique consistant à entraver à leur lit d'hôpital des patients détenus pour des raisons de sécurité. (...)

Le CPT en appelle aux autorités françaises pour qu'elles mènent à bien dans les meilleurs délais, la mise en place du schéma national d'hospitalisation afin d'offrir dans tout le pays, des conditions de prise en charge hospitalière de patients détenus conformes à l'éthique médicale et au respect de la dignité humaine.» (paragraphe 105 du rapport)

28. *Troisième rapport général d'activités du CPT couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1992 (chapitre III – services de santé dans les prisons)*

«iv) incapacité à la détention

Des exemples typiques sont ceux de détenus qui présentent un pronostic fatal à court terme, ceux qui souffrent d'une affection grave dont le traitement ne peut être conduit correctement dans les conditions de la détention ainsi que ceux qui sont sévèrement handicapés ou d'un grand âge. La détention continue de telles personnes en milieu pénitentiaire peut créer une situation humainement intolérable. Dans des cas de ce genre, il appartient au médecin pénitentiaire d'établir un rapport à l'intention de l'autorité compétente, afin que les dispositions qui s'imposent soient prises.»

29. *Recommandation n° R (98) 7 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 8 avril 1998 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire*

«C. Personnes inaptes à la détention continue: handicap physique grave, grand âge, pronostic fatal à court terme

50. Les détenus souffrant de handicaps physiques graves et ceux qui sont très âgés devraient pouvoir mener une vie aussi normale que possible et ne pas être séparés du reste de la population carcérale. Les modifications structurelles nécessaires devraient être entreprises dans les locaux pour faciliter les déplacements et les activités des personnes en fauteuil roulant et des autres handicapés, comme cela se pratique à l'extérieur de la prison.

51. La décision quant au moment opportun de transférer dans des unités de soins extérieures les malades dont l'état indique une issue fatale prochaine devrait être fondée sur des critères médicaux. En attendant de quitter l'établissement pénitentiaire, ces personnes devraient recevoir pendant la phase terminale de leur maladie des soins optimaux dans le service sanitaire. Dans de tels cas, des périodes d'hospitalisation temporaire hors du cadre pénitentiaire devraient être prévues. La possibilité d'accorder la grâce ou une libération anticipée pour des raisons médicales devrait être examinée.»

30. *Recommandation Rec(2000)22 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant l'amélioration de la mise en œuvre des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté*

Annexe 2: principes directeurs tendant à une utilisation plus efficace des sanctions et mesures appliquées dans la communauté:

«*Législation*

1. Il convient de mettre en place un éventail de sanctions et mesures appliquées dans la communauté qui soit suffisamment large et varié et pourrai[t] comporter, à titre d'exemple:

(...)

– la suspension, assortie de conditions, de l'exécution d'une peine d'emprisonnement;

(...).»

EN DROIT

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

31. Le requérant se plaint de son maintien en détention et des conditions de celle-ci nonobstant la grave maladie dont il souffre. Il invoque 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.»

A. Arguments des parties

32. L'intéressé considère que l'incarcération doit se réduire à la privation de liberté d'aller et de venir et que l'ensemble des autres droits fondamentaux survivent à l'enfermement. La Cour devrait donc, selon lui, s'attacher à déterminer si les souffrances endurées pendant sa détention et alors qu'il était malade revêtent un seuil suffisant de gravité pour tomber sous le coup de l'article 3 de la Convention.

33. Selon le requérant, la détention est en soi incompatible avec l'état de santé des détenus atteints d'une pathologie engageant leur pronostic vital. Tel était son cas dès 1998 et *a fortiori* en juin 2000 lorsque le docteur D. concluait dans son rapport à la nécessité d'une prise en charge en milieu spécialisé. Malgré cela, les autorités se contentèrent de le transférer au centre de détention de Muret au lieu de suspendre sa peine ainsi que le permettait l'article 722 du code de procédure pénale (CPP) ou de recevoir favorablement sa demande de grâce pour raison médicale. L'adoption de la loi du 4 mars 2002 (voir la partie «Le droit et la pratique internes pertinents» ci-dessus) est, selon le requérant, la reconnaissance de l'existence d'une violation de l'article 3 de la Convention en cas de maintien en détention incompatible avec un état de santé extrêmement grave.

34. La gravité des souffrances qu'il a endurées dans le cadre de sa détention et l'administration des soins méritent également la qualification de traitements contraires à l'article 3 de la Convention.

En premier lieu, sa détention en cellule collective jusqu'au mois de juin 2000 à la maison centrale de Lannemezan sans aucune précaution sanitaire, alors que son traitement en chimiothérapie diminuait fortement ses défenses immunitaires, le plaçait dans une situation inhumaine et dégradante.

Ensuite, les conditions épouvantables de ses extractions médicales dues au fait qu'il était constamment enchaîné, alors qu'il n'avait jamais cherché à s'évader, le faisaient souffrir et le maintenaient dans une situation dégradante. Le requérant explique que les transports en fourgon cellulaire (un véhicule sanitaire pour les extractions vers l'hôpital ne fut utilisé qu'à partir du mois de mai 2000) étaient douloureux. Par ailleurs, il affirme que, lors des séances de chimiothérapie, ses pieds étaient enchaînés et l'un de ses poignets attaché à son lit d'hôpital. Un tel enchaînement lui aurait été également imposé lors d'une opération réalisée à la fin de l'année 1999, en présence de l'escorte et des gendarmes, consistant en la pose d'un port à cathéter afin de pouvoir lui dispenser le traitement. L'intéressé considère que le port des menottes ne se justifiait pas compte tenu de ses faiblesses physiques, de la présence d'un dossier disciplinaire vierge et estime qu'aucune raison particulière ne permettait aux escortes de penser qu'il présentait un quelconque danger.

Enfin, le requérant dénonce les conditions de soins dispensés en présence des forces de l'ordre. C'est cette présence particulièrement humiliante qui l'a poussé à refuser de donner son consentement en juin 2000.

L'intéressé en conclut qu'il a subi un traitement pénitentiaire inadapté à la pathologie dont il souffre qui a entraîné des souffrances physiques et morales suffisantes pour constituer un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention.

35. Le Gouvernement soutient que le requérant a été régulièrement suivi par l'unité de consultation et de soins ambulatoires de la maison centrale de Lannemezan, ainsi qu'au centre hospitalier universitaire de Toulouse. Lors de son transfert, le dossier médical fut remis à l'unité de consultation et de soins du centre de détention de Muret qui put ainsi assurer le suivi du traitement. A partir du mois de novembre 2000, l'intéressé a fait l'objet chaque mois d'une hospitalisation de jour au centre hospitalier universitaire de Toulouse, où il a subi des séances de chimiothérapie. Ce suivi thérapeutique a été assuré de façon régulière jusqu'à la libération du requérant.

Le Gouvernement observe que le requérant est détenu depuis le 20 juillet 1994 mais qu'il ne souffre de problèmes de santé que depuis la fin de l'année 1998. C'est donc à partir de ce moment-là que son état s'est détérioré. Un certificat médical établi le 12 mai 2000 dans le cadre d'un recours en grâce mentionne la nécessité d'une expertise. Le rapport, établi dès le 28 juin 2000, a souligné le caractère problématique du traitement anticancéreux suivi par l'intéressé compte tenu du refus de celui-ci de se soumettre au traitement et c'est dans ce contexte que l'expert a conclu à une prise en charge en milieu spécialisé. Les autorités judiciaires ont donné suite immédiatement à ce rapport en décidant du transfert vers le centre de détention de Muret afin d'être plus proche du centre hospitalier de Toulouse. Ce transfert, intervenu le 19 juillet 2000, soit moins d'un mois après les conclusions du rapport d'expertise précité, montre le souci constant des autorités compétentes d'assurer la compatibilité des conditions de détention du requérant avec son état de santé.

Le Gouvernement relève que le requérant bénéficia d'une cellule individuelle lors de sa détention au centre de Muret (dans ses observations complémentaires, il soutient cependant qu'il en était de même au centre de détention de Lannemezan), qu'il y travailla et qu'il avait par ailleurs des relations avec l'extérieur par le biais du téléphone, du courrier, du parloir et des permissions de sortie.

En ce qui concerne le déroulement des séances de chimiothérapie, le Gouvernement soutient que l'intéressé fait allusion à un incident en date du 30 mai 2000 au cours duquel il essaya de modifier lui-même le débit de sa perfusion. A cet égard, il affirme que les agents de l'escorte n'interviennent pas sur la durée des soins et la surveillance médicale qui relèvent à part entière de la responsabilité du personnel médical et paramédical.

S'agissant de la question relative au port des menottes, le Gouvernement reconnaît que l'intéressé était effectivement entravé durant le trajet entre la prison et l'hôpital mais libéré dès son arrivée dans la salle de soins où il se trouvait sans la présence du personnel pénitentiaire. Cette entrave était justifiée, selon lui, par les condamnations antérieures du requérant (selon le Gouvernement, vingt ans de réclusion criminelle le 5 mai 1976 pour assassinat, huit ans pour vols avec arme le 15 juin 1987) pour faits graves et par la proximité géographique de son lieu de résidence familiale, à Toulouse, qui n'excluait pas qu'il puisse bénéficier de complicités locales, accrues par la régularité et la fréquence de ses extractions vers le même hôpital selon un trajet facilement identifiable. Lors de l'incident du 30 mai 2000, l'importance de son reliquat de peine, les rejets successifs de sa demande de grâce médicale et ses antécédents judiciaires pouvaient légitimement faire craindre une tentative d'évasion de sa part à l'aide de complicités locales. Le Gouvernement précise encore que, d'après les renseignements fournis par l'administration pénitentiaire, l'entrave aux membres inférieurs a été supprimée à une date non précisée cependant, compte tenu des douleurs du requérant et de la nécessité pour lui de se déplacer avec une canne. A la même époque, les menottes au poignet ont été remplacées par une chaînette plus légère dans la mesure où le requérant se plaignait également de douleurs aux bras dues à la perfusion par intraveineuse.

Selon le Gouvernement, tous ces éléments démontrent la prise en compte systématique par les autorités responsables de l'état de santé du requérant pour définir et moduler son régime de détention. Preuve en est que dès que l'intéressé eut rempli les conditions légales pour obtenir une liberté conditionnelle, sa demande fut instruite et acceptée dans les plus brefs délais.

En conséquence, et se référant à la décision de la Cour dans l'affaire *Papon c. France (n° 1)* ((déc.), n° 64666/01, CEDH 2001-VI), le Gouvernement estime que les conditions de détention du requérant n'ont jamais atteint un niveau suffisant de gravité pour rentrer dans le champ d'application de l'article 3 de la Convention.

B. Appréciation de la Cour

36. A titre liminaire, la Cour rappelle que le requérant a été admis au bénéfice de la libération conditionnelle le 22 mars 2001. C'est donc sur la période antérieure à cette date qu'elle va porter l'examen du grief tiré de la violation de l'article 3 de la Convention, à partir du premier rapport médical faisant état de la maladie du requérant le 8 janvier 1999 et jusqu'au 22 mars 2001, soit plus de deux ans.

37. La Cour réaffirme que, selon sa jurisprudence, pour tomber sous le coup de l'article 3, un mauvais traitement doit atteindre un minimum de

gravité. L'appréciation de ce minimum est relative par essence, elle dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée du traitement et de ses effets physiques et mentaux, ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime (arrêts *Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 91, CEDH 2000-XI, et *Peers c. Grèce*, n° 28524/95, § 67, CEDH 2001-III). «S'il convient de prendre en compte la question de savoir si le but du traitement était d'humilier ou de rabaisser la victime, l'absence d'un tel but ne saurait exclure de façon définitive le constat de violation de l'article 3» (arrêt *Peers* précité, § 74).

38. La Convention ne comprend aucune disposition spécifique relative à la situation des personnes privées de liberté, *a fortiori* malades, mais il n'est pas exclu que la détention d'une personne malade puisse poser des problèmes sous l'angle de l'article 3 de la Convention (*Chartier c. Italie*, n° 9044/80, rapport de la Commission du 8 décembre 1982, Décisions et rapports (DR) 33, pp. 41-47, *De Varga-Hirsch c. France*, n° 9559/81, décision de la Commission du 9 mai 1983, DR 33, p. 158, *B. c. Allemagne*, n° 13047/87, décision de la Commission du 10 mars 1988, DR 55, p. 271). Au sujet d'un détenu souffrant d'affections liées à une obésité de caractère héréditaire, la Commission n'a pas conclu à une violation de l'article 3 de la Convention car le requérant bénéficiait des soins appropriés à son état de santé. Elle a cependant considéré que la détention, en tant que telle, entraînait inévitablement des effets sur les détenus souffrant d'affections graves. Elle prenait le soin de préciser qu'elle «ne saurait exclure que dans des conditions d'une particulière gravité l'on puisse se trouver en présence de situations où une bonne administration de la justice pénale commande que des mesures de nature humanitaire soient prises pour y parer» et concluait qu'elle serait «sensible à toute mesure que les autorités italiennes pourraient prendre à l'égard du requérant, soit afin d'atténuer les effets de sa détention, soit afin d'y mettre fin dès que les circonstances le demanderont» (*Chartier*, rapport précité, pp. 48-49). La Cour, quant à elle, a récemment rappelé que le maintien en détention pour une période prolongée d'une personne d'un âge avancé, et de surcroît malade, peut entrer dans le champ de protection de l'article 3 même si, dans cette décision, elle avait conclu que le grief tiré de cette disposition était en l'espèce manifestement mal fondé (*Papon (n° 1)* précité). L'état de santé, l'âge et un lourd handicap physique constituent désormais des situations pour lesquelles la capacité à la détention est aujourd'hui posée au regard de l'article 3 de la Convention en France et au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe (paragraphe 26, 27, 29 et 30 ci-dessus).

39. Ainsi, en procédant à l'examen de l'état de santé du prisonnier et aux effets de la détention sur son évolution, la Cour a considéré que certains traitements enfreignent l'article 3 du fait qu'ils sont infligés à une personne souffrant de troubles mentaux (arrêt *Keenan c. Royaume-Uni*, n° 27229/95, §§ 111-115, CEDH 2001-III). Dans l'arrêt *Price*

c. *Royaume-Uni*, la Cour a jugé que le fait d'avoir maintenu en détention la requérante, handicapée des quatre membres, dans des conditions inadaptées à son état de santé, est constitutif d'un traitement dégradant (n° 33394/96, § 30, CEDH 2001-VII).

40. Si l'on ne peut en déduire une obligation générale de libérer un détenu pour motifs de santé, l'article 3 de la Convention impose en tout cas à l'Etat de protéger l'intégrité physique des personnes privées de liberté notamment par l'administration des soins médicaux requis (*Hurtado c. Suisse*, arrêt du 28 janvier 1994, série A n° 280-A, avis de la Commission, pp. 15-16, § 79). La Cour a par la suite affirmé le droit de tout prisonnier à des conditions de détention conformes à la dignité humaine de manière à assurer que les modalités d'exécution des mesures prises ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention; elle a ajouté que, outre la santé du prisonnier, c'est son bien-être qui doit être assuré de manière adéquate eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement (arrêt *Kudla* précité, § 94).

41. En l'espèce, la Cour note que le juge de l'application des peines a considéré l'état de santé du requérant, en tant que tel, incompatible avec la détention à partir du 22 mars 2001. La nécessité pour l'intéressé de recevoir des soins médicaux dans le cadre d'une hospitalisation régulière a motivé sa libération conditionnelle avec hébergement auprès de ses proches (paragraphe 24 ci-dessus).

42. C'est donc la question de la compatibilité d'un état de santé très préoccupant avec le maintien en détention du requérant en prison dans un tel état qui est posée par la présente affaire. Nourrie de la prise de conscience actuelle de la réalité carcérale, la France est confrontée au problème de la maladie en prison et du maintien en détention dans des circonstances qui ne se justifieraient plus en termes de protection de la société (voir le rapport de l'Assemblée nationale, paragraphe 25 ci-dessus).

43. La Cour observe l'évolution de la législation française en la matière avec l'accroissement des compétences du juge de l'application des peines en cas de maladie grave des condamnés. Comme elle l'a déjà souligné, le droit français offre aux autorités nationales des moyens d'intervenir en cas d'affections médicales graves atteignant des détenus. L'état de santé peut être pris en compte pour une décision de libération conditionnelle en application de l'article 729 CPP tel que modifié par la loi du 15 juin 2000, c'est-à-dire notamment « lorsqu'il y a nécessité de subir un traitement ». En outre, la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades permet la suspension d'une peine pour les condamnés atteints d'une pathologie engageant le pronostic vital ou dont l'état de santé est durablement incompatible avec le maintien en détention (paragraphe 26 ci-dessus). La Cour constate ainsi que la santé de la personne privée de liberté fait désormais partie des facteurs à prendre en compte dans les

modalités de l'exécution de la peine privative de liberté, notamment en ce qui concerne la durée du maintien en détention. Il s'agit de l'application de l'affirmation de la Cour selon laquelle «le niveau d'exigence croissant en matière de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales implique, parallèlement et inéluctablement, une plus grande fermeté dans l'appréciation des atteintes aux valeurs fondamentales des sociétés démocratiques» (arrêt *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 101, CEDH 1999-V).

44. La Cour relève que les dispositifs procéduraux instaurés par les lois des 15 juin 2000 et 4 mars 2002 mettent en place des recours devant le juge de l'application des peines qui permettent, en cas de dégradation importante de l'état de santé d'un détenu, de demander à bref délai sa libération et qui suppléent le recours en grâce médicale réservé au président de la République. Elle considère que ces procédures judiciaires peuvent être susceptibles de constituer des garanties pour assurer la protection de la santé et du bien-être des prisonniers que les Etats doivent concilier avec les exigences légitimes de la peine privative de liberté. Toutefois, force est de constater que ces mécanismes n'étaient pas accessibles au requérant au cours de la période de détention examinée par la Cour, l'intéressé n'ayant eu, comme seule réponse de l'Etat à sa situation, que le rejet non motivé de ses requêtes en grâce médicale. Ainsi que le relève le Gouvernement, la mesure de libération conditionnelle ne pouvait être accordée à l'intéressé que dès le moment où il remplissait les conditions pour l'obtenir, soit en 2001 ; quant à la possibilité de demander la suspension de la peine, elle n'existait pas encore à l'époque litigieuse de la détention.

45. Dans ces circonstances, la Cour a examiné si le maintien en détention du requérant l'a placé dans une situation qui atteint un niveau suffisant de gravité pour rentrer dans le champ d'application de l'article 3 de la Convention. La Cour observe que l'état de santé du requérant fut jugé constamment plus préoccupant et de plus en plus inconciliable avec la détention. Le rapport du 28 juin 2000 fait état de la difficulté d'un traitement anticancéreux dans le cadre d'une maison centrale et préconise une prise en charge dans un milieu spécialisé. Il mentionne également l'état psychologique du requérant provoqué par le stress de la maladie et qui a occasionné des répercussions sur son espérance de vie et la dégradation de son état de santé. La lettre du 20 novembre 2000 envoyée au requérant par le médecin de l'UCSA confirme l'évolution de l'état de santé du requérant et ne parle que de rémission possible. Autant d'éléments qui mettaient en lumière la progression de la maladie de l'intéressé et le caractère difficilement adéquat de la prison pour y faire face, sans que des mesures particulières ne soient prises par les autorités pénitentiaires. Il aurait pu s'agir d'une hospitalisation mais aussi de tout autre placement dans un lieu où le condamné malade aurait été suivi et sous surveillance, en particulier la nuit.

46. En outre, les conditions des transferts du requérant en milieu hospitalier posent également problème. Il ne fait pas de doute que l'intéressé fut enchaîné pendant les escortes même si cet enchaînement fut allégé au fur et à mesure que le port des entraves fut estimé contre-indiqué par les médecins. En revanche, l'enchaînement lors de l'administration des soins et la présence des agents de l'escorte pénitentiaire à cette occasion n'ont pu être démontrés. La Cour note cependant que la réponse du directeur régional de l'administration pénitentiaire concernant le port des menottes indique implicitement au requérant que sa maladie ne l'exonère pas du port des menottes et que l'usage qui en a été fait est un comportement normal lié à la détention.

47. La Cour rappelle que le port des menottes ne pose normalement pas de problème au regard de l'article 3 de la Convention lorsqu'il est lié à une détention légale et n'entraîne pas l'usage de la force, ni l'exposition publique, au-delà de ce qui est raisonnablement considéré comme nécessaire. A cet égard, il importe de tenir compte notamment du risque de fuite ou de blessure ou dommage (*Raninen c. Finlande*, arrêt du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII, p. 2822, § 56). En l'espèce, la Cour retient l'état de santé du requérant, le fait qu'il s'agit d'une hospitalisation, l'inconfort du déroulement d'une séance de chimiothérapie et la faiblesse physique de l'intéressé pour penser que le port des menottes était disproportionné au regard des nécessités de la sécurité. S'agissant de l'état de dangerosité du requérant, et nonobstant son passé judiciaire, elle note l'absence d'antécédents et de références faisant sérieusement craindre un risque important de fuite ou de violence. Enfin, la Cour prend acte des recommandations que le Comité européen pour la prévention de la torture a formulées quant aux conditions des transferts et d'examen médical des détenus qui continuent, selon celui-ci, de poser problème au regard de l'éthique médicale et du respect de la dignité humaine (paragraphe 28 ci-dessus). Les descriptions faites par le requérant des conditions de ses extractions ne semblent pas, en effet, fort éloignées des situations qui préoccupent le comité sur ce point.

48. En définitive, la Cour est d'avis que les autorités nationales n'ont pas assuré une prise en charge de l'état de santé du requérant lui permettant d'éviter des traitements contraires à l'article 3 de la Convention. Son maintien en détention, surtout à partir du mois de juin 2000, a porté atteinte à sa dignité. Il a constitué une épreuve particulièrement pénible et causé une souffrance allant au-delà de celle que comportent inévitablement une peine d'emprisonnement et un traitement anticancéreux. La Cour conclut en l'espèce à un traitement inhumain et dégradant en raison du maintien en détention dans les conditions examinées ci-devant.

Partant, il y a eu violation de l'article 3 de la Convention.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

49. 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

50. Le requérant réclame les sommes suivantes: 304 898 euros (EUR) au titre des souffrances physiques endurées en détention, la même somme au titre des souffrances morales et 400 000 EUR au titre du préjudice lié à la réduction de son espérance de vie.

51. Le Gouvernement rappelle que l'allocation d'une satisfaction équitable vise à compenser les seuls préjudices subis en raison de la violation de la Convention constatée par la Cour. Il est donc impossible de spéculer sur l'espérance de vie du requérant s'il avait bénéficié d'autres conditions de détention. En outre, il est libre depuis le 22 mars 2001 et aucune indemnité au titre de la réduction de l'espérance de vie ne saurait être allouée à l'intéressé compte tenu de l'absence de lien direct entre ce préjudice et la violation de l'article 3 éventuellement constatée par la Cour.

Dans l'hypothèse où la Cour conclurait à une violation de l'article 3, le Gouvernement considère les demandes du requérant manifestement excessives et propose le versement de 9 000 EUR, toutes causes de préjudices confondues.

52. La Cour considère que l'intéressé a pu éprouver de forts sentiments d'angoisse en raison de sa détention et a subi un préjudice moral qui ne peut être réparé uniquement par le constat de violation. Statuant en équité, la Cour alloue au requérant 15 000 EUR de ce chef.

B. Frais et dépens

53. Le requérant ne réclame rien à ce titre.

C. Intérêts moratoires

54. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention ;
2. *Dit*
 - 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, 15 000 EUR (quinze mille euros) pour dommage moral ;
 - b) que ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux annuel équivalant au taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne augmenté de trois points de pourcentage à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 14 novembre 2002, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Erik FRIBERGH
Greffier

Christos ROZAKIS
Président

MOISEL v. FRANCE
(Application no. 67263/01)

FIRST SECTION

JUDGMENT OF 14 NOVEMBER 2002¹

1. Translation; original French.

SUMMARY¹**Continued detention of prisoner undergoing treatment for cancer****Article 3**

Inhuman and degrading treatment – Continued detention of prisoner undergoing treatment for cancer – Care taken of prisoner’s health by authorities – Conditions for transferring sick prisoner to hospital – Handcuffing – European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – Minimum level of severity

*
* *

In 1996 the applicant was sentenced to fifteen years’ imprisonment for armed robbery carried out as part of a gang, false imprisonment and fraud. In January 1999 a doctor from the prison’s outpatient consultation and treatment unit (“the UCSA”) issued a medical certificate stating that the applicant was suffering from chronic leukaemia. The applicant applied to the French President for a pardon on medical grounds, but his application was refused in March 2000. In May 2000 the UCSA doctor certified that the applicant’s health required him to undergo chemotherapy as a hospital outpatient every three weeks, which meant that he had to be taken from prison to hospital. Following a further application for a pardon on medical grounds, a court expert was appointed by the Ministry of Justice. The expert’s report, drawn up in June 2000, concluded that the applicant’s health had deteriorated and that he needed to be looked after in a specialist unit. The applicant was transferred as a matter of urgency to another prison so that he would be nearer to a hospital, and was given a cell of his own. The applicant complained that he had to wear handcuffs. In November 2000 a fresh application for a pardon was refused and the applicant received a letter from the UCSA doctor stating that his condition was worsening and that no cure was possible. In March 2001 the judge responsible for the execution of sentences released the applicant on parole, subject to an obligation to receive medical treatment or care. The judge considered, on the basis of medical certificates, that the applicant’s health had become incompatible with his continued detention on account of the medical care he required during regular visits to hospital.

Held

Article 3: The present case raised the question whether the applicant’s state of health, which was giving serious cause for concern, was compatible with his continued imprisonment in that condition. Following recent changes in French

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

legislation, the health of a detainee was now among the factors to be taken into account in determining how a custodial sentence was to be served, particularly as regards its length. Remedies were available before the judge responsible for the execution of sentences, enabling prisoners whose health had deteriorated significantly to apply to be released at short notice; there was also the possibility of applying for a pardon on medical grounds, which the French President alone was empowered to grant. However, those procedures had not been available to the applicant during the period of detention under consideration, the State's only response to his situation having been to refuse his applications for a pardon on medical grounds without stating any reasons. The applicant could not have been released on parole until he satisfied the eligibility requirements in 2001. Moreover, the possibility of applying to have his sentence suspended had not existed at the time of his detention. The applicant's health had been found to be giving more and more cause for concern and to be increasingly incompatible with detention. Both the court expert's report and the letter from the UCSA doctor had emphasised that the disease was progressing and that the prison was scarcely equipped to deal with it, yet no special measures had been taken by the prison authorities. Such measures could have included admitting the applicant to hospital or transferring him to any other institution where he could be monitored and kept under supervision, particularly at night. As regards the conditions in which he was taken to hospital, the applicant had been chained up while under escort, although the chains had started to be applied less tightly once the doctors had advised against their use. While it had not been established that he had been chained up while receiving treatment or that members of the prison escort had been present on those occasions, it was apparent that the applicant's illness had not exempted him from being handcuffed and that the manner in which the handcuffs had been used was standard practice in the context of detention. Regard being had to the applicant's health, to the fact that he was being taken to hospital, to the discomfort of undergoing a chemotherapy session and to his physical weakness, the use of handcuffs had been disproportionate to the needs of security. As regards the danger presented by the applicant, and notwithstanding his criminal record, there was no evidence giving serious grounds to fear that there was a significant danger of his absconding or resorting to violence. Lastly, the Court noted the recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture concerning the transfer of prisoners to hospital for medical examinations in conditions that complied with medical ethics and respected human dignity. The applicant's descriptions of the conditions in which he had been escorted to and from hospital did not seem very far removed from the situations causing the Committee concern in that area. In the final analysis, the national authorities had not taken sufficient care of the applicant's health to ensure that he did not suffer treatment contrary to Article 3 of the Convention. His continued detention, especially from June 2000 onwards, had undermined his dignity and caused suffering beyond that inevitably associated with a prison sentence and treatment for cancer.

Conclusion: violation (unanimously).

Article 41: The Court awarded the applicant a specified sum in respect of non-pecuniary damage.

Case-law cited by the Court

Chartier v. Italy, no. 9044/80, Commission's report of 8 December 1982, Decisions and Reports 33

De Varga-Hirsch v. France, no. 9559/81, Commission decision of 9 May 1983, Decisions and Reports 33

B. v. Germany, no. 13047/87, Commission decision of 10 March 1988, Decisions and Reports 55

Hurtado v. Switzerland, judgment of 28 January 1994, Series A no. 280-A, opinion of the Commission

Raninen v. Finland, judgment of 16 December 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VIII

Selmouni v. France [GC], no. 25803/94, ECHR 1999-V

Kudla v. Poland [GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI

Keenan v. the United Kingdom, no. 27229/95, ECHR 2001-III

Peers v. Greece, no. 28524/95, ECHR 2001-III

Papon v. France (no. 1) (dec.), no. 64666/01, ECHR 2001-VI

Price v. the United Kingdom, no. 33394/96, ECHR 2001-VII

In the case of Mouisel v. France,

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

Mr C.L. ROZAKIS, *President*,

Mrs F. TULKENS,

Mr J.-P. COSTA,

Mr P. LORENZEN,

Mrs N. VAJIĆ,

Mr E. LEVITS,

Mr A. KOVLER, *judges*,

and Mr E. FRIBERGH, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 21 March and 24 October 2002,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 67263/01) against the French Republic lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by a French national, Mr Jean Mouisel (“the applicant”), on 8 October 2000.

2. The applicant was represented before the Court by Ms N. Petriat, of the Pau Bar. 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, who has leukaemia, alleged that his continued detention amounted to a violation of Article 3 of the Convention.

4. The application was allocated to the Third Section of the Court (Rule 52 § 1 of the Rules of Court). On 11 April 2001 the Court decided under Rule 41 to give priority to the application. On 1 November 2001 the Court changed the composition of its Sections (Rule 25 § 1). This case was assigned to the newly composed First Section (Rule 52 § 1).

5. By a decision of 21 March 2002 the Court declared the application admissible.

6. The applicant and the Government each filed written observations on the merits of the case (Rule 59 § 1). The Court having decided on 4 July 2002, after consulting the parties, that no hearing on the merits was required (Rule 59 § 2 *in fine*), the parties replied in writing to each other’s observations.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

7. The applicant was born in 1948 and lives in Fougaron.

8. On 12 June 1996 the Haute-Garonne Assize Court sentenced the applicant to fifteen years' imprisonment for armed robbery carried out as part of a gang, false imprisonment and fraud. He was detained in Lannemezan Prison (*département* of Hautes-Pyrénées).

9. In late 1998 his health deteriorated.

10. On 8 January 1999 a doctor from the Outpatient Consultation and Treatment Unit (*unité de consultation et de soins ambulatoires* – “the UCSA”) at Lannemezan Prison issued a medical certificate, which stated:

“This patient has a history of serious [medical] problems ...

He was recently found to have B-cell chronic lymphocytic leukaemia, with some evidence of tumour ...

The leukaemia is currently not accompanied by any alteration of the other cell lines; in particular, there is no sign of anaemia or thrombocytopenia.

However, bilateral axillary adenopathy is present, predominantly on the right-hand side.

This certificate has been issued at the patient's request and handed to him in connection with an application for parole on medical grounds.”

11. On 30 September 1999 a further medical report stated:

“This patient has chronic lymphocytic leukaemia, which has caused severe asthenia. Furthermore, there are signs of orthopaedic disorders as a result of an injury to the left knee and the left ankle causing osteoarthritis of the left patellofemoral and tibiofemoral joints and making it painful for him to remain for long periods in a seated position with his legs bent.

In addition, on account of the orthopaedic disorders observed in his left lower limb, the patient has to use a walking stick to move about.

His condition is not compatible with the use of restraints on his lower limbs.”

12. On 6 December 1999 the UCSA doctor advised against applying restraints to the applicant's lower limbs.

13. The applicant applied to the French President for a pardon on medical grounds, but his application was refused on 7 March 2000.

14. On 31 March 2000 International Prison Watch (IPW) issued the following press release:

“No early release for prisoners with serious illnesses

On 7 March 2000 the Minister of Justice refused applications for a pardon lodged on behalf of a prisoner suffering from a rapidly progressive disease.

52-year-old Jean Mouisel is currently in Lannemezan Prison. He was diagnosed with chronic lymphocytic leukaemia in November 1998. Jean Mouisel has served two-thirds of his sentence. If remissions of sentence are taken into account, he will be due for release in 2002. On 24 February 2000 a doctor from the UCSA at Lannemezan Prison drew up a certificate attesting that the disease was transforming into lymphoma and that an extended course of cancer treatment involving chemotherapy was therefore necessary. This prisoner is taken to hospital once a week and has to endure his illness while in detention. He is allowed only one visit a week from his relatives, in accordance with the prison's rules.

His doctor and various associations applied for a pardon on his behalf. The Ministry of Justice, which centralises such applications and takes an initial decision, did not see fit to refer his case to the President's Private Office.

IPW wishes to stress that 'no one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment' (Article 3 of the European Convention on Human Rights)."

15. On 12 May 2000 the UCSA doctor drew up a further medical certificate, which stated:

"This patient has chronic lymphocytic leukaemia, which was diagnosed in November 1998 and is currently transforming into lymphoma.

The lymphoma was diagnosed in early February 2000 during a check-up at the haematology department at Purpan Hospital in Toulouse.

Mr Mouisel's condition currently requires him to undergo cancer treatment in the form of chemotherapy sessions as a hospital outpatient every three weeks.

At the moment, he is receiving chemotherapy at Lannemezan Hospital's medical and surgical centre. The patient's haematological condition will need to be reassessed in early August 2000 once he has finished the chemotherapy he is currently receiving.

It is subsequently envisaged that he will begin oral chemotherapy, depending on the reassessment to be carried out at Toulouse University Hospital.

The compatibility of his condition with his continued detention remains to be determined by an expert."

16. On 3 June 2000 the applicant wrote to tell the prison governor about a chemotherapy session that had taken place at Lannemezan Hospital on 30 May 2000:

"... After an hour and forty-five minutes, the force of my drip was causing me too much pain. My suffering was so great that I had to lower the speed of the drip. That action was not appreciated by the warder in charge of my escort, Mr T., who came into the room red with anger, yelling and screaming. He told me that if the nurse had turned the drip on full, then I was not to touch it. As he put it, 'he and the other member of the escort were not going to spend all day at the hospital'.

I was surprised at how aggressive they were being towards me, and I wanted to pull out the drip. The pain was too intense; it was making me suffer and was becoming unbearable ... The intervention of the doctor and nurse ... persuaded me to end the chemotherapy session. After the doctor had gone, the chief escort officer told me that the matter would be dealt with when we got back to the prison.

At the end of the chemotherapy session, I felt worse than ever as the injection had made me feel much weaker ... I was duly handcuffed and dragged with brute force along the hospital corridors on a chain which the warder was holding, no doubt as a form of retribution. When we got back that morning, I was handcuffed in the usual way without force.

I am being treated for leukaemia, a cancer of the blood which is nothing like a mere case of the flu! In my case, unfortunately, there is no possible cure; the disease I have caught here at Lannemezan Prison is incurable.

I am therefore entitled to conclude that the prison staff who escort me to the hospital regularly ask the nurses to make sure that I am injected as quickly as possible so that they do not have to spend all day waiting around for me.

As there is currently no way of solving the problem on an administrative level, I shall have to give up the chemotherapy sessions for the time being. I am not refusing the treatment, but the conditions in which I am receiving it are not satisfactory ... This has been going on for several months and I cannot stand it any longer. My physical condition cannot allow it and my morale is getting lower every day. I am dying, but I would like to die peacefully and not in an atmosphere of conflict."

17. Following a further application for a pardon on medical grounds, the Ministry of Justice instructed an expert at the Pau Court of Appeal to assess the applicant's state of health, the treatment he required and the manner in which it should be administered, the likelihood of any changes (for example, regarding life expectancy), and whether his condition and the forms of treatment in progress or envisaged were compatible with detention in a specialist unit. The expert's report, completed on 28 June 2000, read as follows:

"... Recent developments

According to the certificate of 12 May 2000, Mr Mouisel has a form of chronic leukaemia which was diagnosed in 1998 and is currently transforming into lymphoma ...

His condition has necessitated an intensive course of chemotherapy administered following the insertion of a 'portacath'.

His condition has also required him to be taken to hospital in a non-emergency ambulance for chemotherapy sessions (at the outpatient department of Lannemezan Hospital's medical and surgical centre), initially every week and subsequently every three weeks ...

Clinical condition on the date of the examination

Functional symptoms complained of by the patient:

- permanent asthenia and fatigue;
- waking up in pain during the night;
- ...
- muscle fatigue and breathlessness;

– alleged psychological impact of stress on his life expectancy and deterioration of his health (this condition has led to his being prescribed a course of antidepressants, which he is currently taking) ...

It should be noted that these functional symptoms are to a large extent attributable to the chemotherapy he has been undergoing ...

Particular mention should be made of a problem relating to the escort and supervision arrangements during visits to hospital for chemotherapy sessions. Indeed, since 20 June 2000 the patient has not consented to treatment.

Clinical examination

...

It should be noted that, according to the documents produced, Mr Mouisel's current degree of disablement was assessed at 80% by the COTOREP [Occupational Counselling and Rehabilitation Board] in a decision of 6 April 2000, and he was awarded a disabled adult's allowance for the period from 2 February 1999 to 2 February 2001.

Conclusion

By the date of the examination the applicant's health had deteriorated as a result of the progression of his haematological disorder, diagnosed in November 1998 as leukaemia ...

Mr Mouisel is currently undergoing intensive chemotherapy as an outpatient at Lannemezan Hospital, where he is taken for treatment every three weeks by medical transport (a non-emergency ambulance).

The cancer treatment, ... which is already scarcely compatible with imprisonment, is at present causing problems as a result of the position he has adopted recently in not consenting to treatment in the conditions in which he is currently being detained (this has lasted since 20 June 2000, the date scheduled for his treatment).

His not consenting to treatment, in spite of all the information received from the UCSA medical team in Lannemezan, is likely to bring about the rapid progression of the disorder observed recently and a reduction in his life expectancy.

Accordingly, he should be looked after in a specialist unit."

18. On 19 July 2000 the applicant was transferred as a matter of urgency to Muret Prison (so that he would be nearer to Toulouse University Hospital) and given a cell of his own.

19. On 3 October 2000 the applicant applied to the *département* of Haute-Garonne's Health and Social Affairs Department for acknowledgment of a vaccination-related accident, claiming that he had contracted cancer as a result of a hepatitis-B vaccination. On 24 October 2000 he received a reply from the Ethics and Law Office of the Ministry of Social Affairs and Solidarity informing him that strict liability could not be imposed on the State except for damage sustained as a result of the compulsory vaccinations provided for in the Public Health Code. Hepatitis-B vaccinations were compulsory only for certain occupational groups exposed to a risk of contamination, and the applicant did not belong to any such group.

20. On 14 November 2000 the applicant was notified of a reply by the Regional Director of the Prison Service to his complaints concerning the application of Article 803 of the Code of Criminal Procedure (“the CCP”) on the use of handcuffs or restraints (see “Relevant domestic law and practice” below):

“... The provisions of the Article do not establish an absolute prohibition on the use of handcuffs or restraints and do not expressly refer to the detainee’s health. They leave the matter to the discretion of those responsible for laying down, and enforcing, security measures: gendarmes, police officers or prison warders.

Moreover, Article D 283 CCP provides that handcuffs or restraints are to be used solely in connection with ‘precautions against absconding’, except where a person is being brought before a judicial authority. Where a long sentence is being served for criminal acts causing bodily harm, the appropriate measures are applied.”

21. On 20 November 2000 the Minister of Justice refused an application for a pardon lodged on the applicant’s behalf by the Ligue des droits de l’homme (Human Rights League).

22. On 24 November 2000 the applicant received a letter from the doctor who had treated him in Lannemezan:

“... As regards your condition, there does seem to be a change taking place at the moment ... I think it is always worth fighting an illness, whatever it may be; even if there is no possible cure, a remission in the disease is still possible, especially as Dr N. is offering you a new course of chemotherapy, which I would strongly advise you to agree to ...”

23. A medical certificate issued on 21 February 2001 by a doctor from the haematology department at Toulouse Hospital reads as follows:

“Mr Mouisel has been treated by our department since February 2000 for chronic lymphocytic leukaemia, initially with tonsillar hypertrophy on both sides causing dysphagia, and substantial axillary adenopathy on the right-hand side (15 cm in diameter).

He was initially given chemotherapy once a week using the COP protocol, then once a month with CVP, and subsequently with chlorambucil.

The results obtained were satisfactory, but in November 2000 we noticed a renewed increase in the size of the right axillary adenopathy and therefore resumed monthly chemotherapy using the CVP protocol.

A biopsy of the lymph nodes in January revealed the presence of Hodgkin’s disease. Three cycles of chemotherapy using the ABVD protocol are therefore envisaged, followed by additional radiotherapy.”

24. In an order of 22 March 2001 the judge responsible for the execution of sentences at the Toulouse *tribunal de grande instance* released

the applicant on parole until 20 March 2005, subject to an obligation to receive medical treatment or care:

“Admissibility

Mr Mouisel exercises parental responsibility over his daughter, born on 4 September 1993 ..., and no ancillary penalties have been imposed on him entailing the forfeiture of that right.

Article 729-3 CCP empowers the judge responsible for the execution of sentences to decide cases concerning prisoners who have less than four years of their sentence to serve and who exercise parental responsibility over a child under the age of 10.

Merits

It appears from the medical certificates adduced in evidence (dated 7 December 2000 and 3 January and 21 February 2001) that the applicant’s condition has become incompatible with his continued detention, on account of the medical care he requires during regular visits to hospital.

It is therefore appropriate, notwithstanding his criminal record, to release the applicant on parole, subject to his staying at his wife’s home (see the declaration of 30 January 2001) and receiving treatment in accordance with a medical protocol at Purpan Hospital. ...”

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

25. *French National Assembly – Report drawn up on behalf of the Commission of Inquiry on the situation in France’s prisons (vol. I, p. 249, 28 June 2000)*

Extract from Part V (“Controlling the prison population: an essential goal”):

“A. Stemming the influx

(1) Limiting the imprisonment of certain groups

...

(e) Sick or elderly prisoners

The increasing number of elderly prisoners has already been noted; at the end of 1999 there were 1,455 prisoners over the age of 60, a figure which has almost doubled in four years. This upsurge is linked, in particular, to the rise in the number of convictions for sexual harassment, rape and incest.

The inadequate provision of care for those prisoners and, more broadly, for prisoners who are seriously ill or dependent has also been discussed.

The presence of such persons in prison raises the very real issue of their dying there. Warders and other inmates are not prepared for that eventuality and no proper arrangements are in place for assisting prisoners in their final moments. Dying in prison means experiencing a feeling of hopeless solitude. It amounts to an admission of failure and waste for families unable to be present as the end approaches.

All prison staff try, wherever possible, to transfer inmates to hospital in their final days; however, this again raises the issue of escort officers and the difficulty of calling on the services of the police or the gendarmerie. Mention has also frequently been made

of the attitude of doctors, who all too often send patients back to prison once the alert is over, just as easily as though they were returning home. One case in Caen where a doctor sent the patient back to prison only for him to die two days later seems to have had a particularly profound effect on prison staff.

There is no dignity in dying in prison. The question therefore arises whether the sick or the elderly should continue to be detained. Currently, the President alone is empowered to grant a pardon on medical grounds. However, it appears that this measure is recommended sparingly and granted even more cautiously; in 1998 twenty-seven such applications were referred to the President and pardons were granted in fourteen cases, while in 1999 eighteen out of thirty-three proposals resulted in a pardon.

...

Indeed, a review of the procedure for granting pardons on medical grounds would appear necessary; there is no reason why such decisions should continue to be left to the President. Responsibility for the procedure should be vested in the judge for the execution of sentences, who could base his decision on expert medical assessments in which it was concluded that the prisoner was suffering from a life-threatening illness."

26. *The Code of Criminal Procedure (CCP)*

(i) Since the Law of 18 January 1994 came into force the provision of treatment for prisoners has been the responsibility of the public hospital service. Accordingly, prisoners receive treatment from medical units that are set up within prisons and are directly attached to the nearest public hospital (Article D 368).

(ii) The CCP contains the following provisions on parole:

Article 722

"At each prison the judge responsible for the execution of sentences shall determine the principal terms of detention for each convicted person. Subject to the limits and conditions prescribed by law, he shall grant ... parole ... Except in urgent cases, he shall give his decision after hearing the opinion of the Sentences Board ...

..."

(Law no. 2000-516 of 15 June 2000, applicable from 1 January 2001) "Measures entailing ... parole shall be granted, deferred, refused, withdrawn or revoked in a reasoned decision by the judge responsible for the execution of sentences, who shall examine the case of his own motion, at the request of the convicted person or on an application by the public prosecutor ..."

Article 729

(Law no. 2000-516 of 15 June 2000) "Parole is designed to encourage the rehabilitation of convicted prisoners and prevent them from reoffending. Convicted persons serving one or more prison sentences may be granted parole if they have made serious efforts to readjust to society, particularly if they can show that they have engaged in occupational activities, or regularly attended an education or vocational training course, or have taken part in a work-experience scheme, or had a temporary contract of employment with a view to their social integration, or that their presence is essential to the life of their family, or that they have to undergo treatment ..."

(Law no 92-1336 of 16 December 1992) “Subject to Article 132-23 of the Criminal Code, parole may be granted if the length of the sentence already served by the prisoner is at least equal to that remaining to be served. However, reoffenders ... may only be granted parole if the length of the sentence already served is at least double that remaining to be served. ...”

Article 729-3

(Law no. 2000-516 of 15 June 2000) “Parole may be granted to any person who has been sentenced to a term of imprisonment of four years or less, or who has four years or less of his or her sentence to serve, where the person exercises parental responsibility over a child under the age of 10 who habitually lives with him or her.

...”

Article 730

“Where a prison sentence of ten years or less has been imposed, or where, regardless of the length of the sentence initially imposed, the portion remaining to be served amounts to three years or less, parole shall be granted by the judge responsible for the execution of sentences, in the manner prescribed in Article 722.

In other cases, parole shall be granted by the regional parole court, in the manner prescribed in Article 722-1.

...”

A circular of 18 December 2000 (CRIM 00-15 F1), outlining the provisions of the Law of 15 June 2000 on reinforcing the presumption of innocence and victims’ rights in relation to the enforcement of sentences, states:

“Under the new Article 729-3 ..., parole may be granted to any person who has been sentenced to a term of imprisonment of four years or less, or who has four years or less of a sentence to serve, where that person exercises parental responsibility over a child under the age of 10 who habitually lives with him or her. ...

Those provisions do not invalidate the general requirement in Article 729 whereby the judge responsible for the execution of sentences must assess whether serious efforts have been made to readjust to society. They do not therefore imply that the granting of parole for which they provide is systematic.

However, depending on the length of the initial sentence, they may allow prisoners to be released at an earlier stage than would be possible under that Article. ...”

The provisions in question increase the powers of the judge responsible for the execution of sentences with regard to parole and are designed to counter long-standing criticism of the fact that French law previously made no provision for the early release of terminally ill prisoners, other than by means of an application for a pardon on medical grounds at the discretion of the French President (Articles 17 and 19 of the Constitution).

(iii) A Law of 4 March 2002 on patients’ rights and the quality of the health system supplements the CCP and adds a new Article 720-1-1 providing for the possibility of suspending a sentence “regardless of the

nature of the sentence or the portion remaining to be served ... where it has been established that the prisoner has a life-threatening illness or that his or her state of health is incompatible in the long term with continued detention, save in cases where persons detained in a psychiatric institution are admitted to hospital". The judge may direct that the sentence be suspended indefinitely. He must arrange for two expert assessments in order to determine whether a sentence should be suspended or whether a suspension should be lifted.

(iv) Article 803 CCP provides:

"No one may be forced to wear handcuffs or restraints unless he is considered either a danger to others or to himself, or likely to attempt to abscond."

A general circular on that Article (C 803 of 1 March 1993) states:

"Section 60 of the Law of 4 January 1993, which came into force on the date of its publication, introduces an Article 803, laying down the principle that no one may be forced to wear handcuffs or restraints unless he is considered either a danger to others or to himself, or likely to attempt to abscond. That provision applies to all members of an escort, regardless of whether the person concerned is being held in police custody, brought to court, detained pending trial or detained following conviction. It is for the public officials or members of the armed forces comprising the escort to assess, having regard to the circumstances of the case, to the age of the person under escort and to any information obtained about his character, whether there is evidence of any of the dangers which alone may justify the use of handcuffs or restraints, in accordance with the legislature's intention.

Except in special circumstances, persons being detained by the police after voluntarily surrendering to custody, persons whose mobility is impaired on account of their age or health and persons sentenced to only a short term of imprisonment are unlikely to pose the dangers referred to in the Law. ..."

III. RELEVANT INTERNATIONAL LAW AND PRACTICE

27. Report to the Government of the French Republic on the visit to France by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 14 to 26 May 2000

Although the quality of the material conditions of detention at Lannemezan Prison was found to be high (see paragraph 78 of the report), transfers to outside hospitals continued to cause the CPT concern during its prison visits:

"In spite of the recommendations made by the CPT in paragraph 144 of its report on the 1996 visit, the delegation that carried out the visit in 2000 has again obtained information (especially in Lyons) suggesting that the conditions in which detainees are transferred to hospital and examined and treated there are in breach of medical ethics: patients are systematically handcuffed with force, regardless of their state of health or age, are examined and treated in the presence of law-enforcement officials, and are physically attached to their hospital beds.

In this connection, the French authorities have pointed out that they have drawn up a draft circular to promote the application of the principle that handcuffs or restraints are to be used in exceptional cases only.

The CPT recommends that the adoption of the circular be expedited and that the document contain express reference to the recommendations set out in paragraph 144 of its report on the 1996 visit, namely:

- that all medical check-ups, examinations and treatment in public hospitals take place out of the hearing and – unless the medical staff concerned request otherwise in a given case – out of the sight of law-enforcement officials;
- that the practice of attaching prisoners to their hospital beds for security reasons be prohibited. ...

The CPT calls upon the French authorities to complete the implementation of the national hospitalisation scheme as soon as possible in order to ensure that, throughout the country, prisoners are provided with hospital treatment in conditions that comply with medical ethics and respect human dignity.” (paragraph 105 of the report)

28. *Third General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1992 (Section III – Health care services in prisons)*

“(iv) prisoners unsuited for continued detention

Typical examples of this kind of prisoner are those who are the subject of a short-term fatal prognosis, who are suffering from a serious disease which cannot be properly treated in prison conditions, who are severely handicapped or of advanced age. The continued detention of such persons in a prison environment can create an intolerable situation. In cases of this type, it lies with the prison doctor to draw up a report for the responsible authority, with a view to suitable alternative arrangements being made.”

29. *Recommendation No. R (98) 7 of the Committee of Ministers of the Council of Europe concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison (adopted on 8 April 1998)*

“C. *Persons unsuited to continued detention: serious physical handicap, advanced age, short term fatal prognosis*

50. Prisoners with serious physical handicaps and those of advanced age should be accommodated in such a way as to allow as normal a life as possible and should not be segregated from the general prison population. Structural alterations should be effected to assist the wheelchair-bound and handicapped on lines similar to those in the outside environment.

51. The decision as to when patients subject to short term fatal prognosis should be transferred to outside hospital units should be taken on medical grounds. While awaiting such transfer, these patients should receive optimum nursing care during the terminal phase of their illness within the prison health care centre. In such cases provision should be made for periodic respite care in an outside hospice. The possibility of a pardon for medical reasons or early release should be examined.”

30. *Recommendation Rec(2000)22 of the Committee of Ministers to the member States on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures*

Appendix 2: guiding principles for achieving a wider and more effective use of community sanctions and measures:

“Legislation

1. Provision should be made for a sufficient number of suitably varied community sanctions and measures of which the following are examples:

...

– suspension of the enforcement of a sentence to imprisonment with imposed conditions;

...”

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF THE CONVENTION

31. The applicant complained of his continued detention and the conditions in which he had been detained despite being seriously ill. He relied on Article 3 of the Convention, which provides:

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

A. The parties’ submissions

32. The applicant considered that imprisonment should merely entail depriving a person of his freedom of movement and that all other fundamental rights remained intact during detention. The Court should therefore, in his opinion, set out to determine whether the suffering he had endured in the course of his illness while in prison had attained a sufficient level of severity to fall within the scope of Article 3 of the Convention.

33. In the applicant’s submission, detention was in itself incompatible with the condition of prisoners suffering from life-threatening diseases. He had been in that position from 1998 onwards, and *a fortiori* in June 2000 when Dr D. had concluded in his report that treatment in a specialist unit was necessary. In spite of that, the authorities had merely transferred him to Muret Prison instead of suspending his sentence as was possible under Article 722 of the Code of Criminal Procedure or allowing his application for a pardon on medical grounds. The enactment of the Law of 4 March 2002 (see “Relevant domestic law and practice” above) amounted, he argued, to an acknowledgment that Article 3 of the

Convention was breached where continued detention was incompatible with an extremely serious medical condition.

34. The severity of the suffering he had endured while in detention and the manner in which he had been provided with medical care also qualified as treatment contrary to Article 3 of the Convention.

Firstly, his detention in a communal cell in Lannemezan Prison until June 2000 without any sanitary precautions being taken, at a time when his immune system was being severely weakened by chemotherapy, had created an inhuman and degrading situation for him.

Furthermore, the appalling conditions in which he had been escorted from prison to receive medical treatment, being constantly kept in chains despite having never attempted to abscond, had caused him suffering and placed him in a degrading situation. The applicant added that the journeys to hospital in a prison van had been painful (an ambulance had not been used for hospital visits until May 2000). He also asserted that during the chemotherapy sessions his feet had been chained up and one of his wrists had been attached to his hospital bed. He had also been kept in chains during an operation carried out in late 1999 with his escort and gendarmes present, on which occasion he had been fitted with a "portacath" so that treatment could be administered to him. The applicant considered that the use of handcuffs had been unjustified in view of his physical weakness and his unblemished disciplinary record, and submitted that there had been no particular reason for the escort officers to think that he posed any kind of danger.

Lastly, the applicant complained of the conditions in which he had been given treatment with law-enforcement officers present. Their presence had been particularly humiliating and had led to his refusal to consent to treatment in June 2000.

The applicant concluded that his treatment in prison had been inappropriate in view of his medical condition and had caused sufficient physical and mental suffering to amount to inhuman and degrading treatment within the meaning of Article 3 of the Convention.

35. The Government submitted that the applicant's health had been regularly monitored by the Outpatient Consultation and Treatment Unit at Lannemezan Prison and at Toulouse University Hospital. When he had been transferred to Muret Prison, his medical records had been handed over to the prison's consultation and treatment unit, which had consequently been able to follow up the treatment. From November 2000 onwards the applicant had been taken to Toulouse University Hospital for monthly chemotherapy sessions as an outpatient. That treatment had continued on a regular basis until the applicant had been released.

The Government observed that the applicant had been in prison since 20 July 1994 but had not had any health problems until late 1998. His health had therefore deteriorated from 1998 onwards. A medical certificate drawn up on 12 May 2000 in connection with an application for a pardon had

mentioned the need for an expert opinion. The ensuing report, drawn up on 28 June 2000, had emphasised the problems arising on account of the applicant's refusal to consent to the cancer treatment he had been prescribed; in that context, the expert had concluded that the applicant should be looked after in a specialist unit. The judicial authorities had taken immediate action on the report in deciding to transfer him to Muret Prison so that he would be closer to Toulouse University Hospital. The fact that he had been transferred there on 19 July 2000, less than a month after the expert had submitted his findings in the above-mentioned report, demonstrated the constant concern on the part of the relevant authorities to ensure that the applicant's conditions of detention were compatible with his state of health.

The Government noted that the applicant had been given a cell of his own at Muret Prison (although in their additional observations they stated that that had also been the case at Lannemezan Prison), that he had worked there and that he had also maintained contact with the outside world by means of the telephone, mail, the visiting room and periods of prison leave.

As to the conduct of the chemotherapy sessions, the Government observed that the applicant had alluded to an incident on 30 May 2000 when he had attempted to alter the speed of his own drip. In that connection, they maintained that escort officers played no part in determining the time required for treatment or providing medical supervision, matters for which the medical and paramedical staff alone were responsible.

As regards the use of handcuffs, the Government acknowledged that restraints had indeed been applied to the applicant during the journey between the prison and the hospital but had been removed as soon as he had arrived in the treatment room, where none of the prison staff had been present. They argued that the use of restraints had been justified by the applicant's previous convictions for serious offences (according to the Government, he had been sentenced to twenty years' imprisonment for murder on 5 May 1976, and to eight years' imprisonment for armed robbery on 15 June 1987) and by the fact that his family home in Toulouse was close by, so that it could not be ruled out that he might be assisted by local accomplices, particularly in view of the regularity and frequency of his journeys to the same hospital along an easily identifiable route. At the time of the incident of 30 May 2000 the considerable portion of his sentence remaining to be served, the successive refusals of his applications for a pardon on medical grounds and his criminal record could legitimately have aroused fears that he would attempt to abscond with the help of local accomplices. The Government further stated that, according to information supplied by the prison authorities, the use of restraints on the applicant's lower limbs had been stopped, albeit on an unspecified date, on account of the pain he was suffering and the fact that he had to use a walking stick to move about. At a similar time the

handcuffs had been replaced by a lighter chain, as the applicant had also complained of pain in his arms as a result of the intravenous drip.

In the Government's submission, all those factors showed that the relevant authorities had systematically taken the applicant's health into account in determining and altering his prison regime. That was borne out by the fact that as soon as the applicant had satisfied the statutory requirements for obtaining parole, his application had been examined and allowed within a very short space of time.

Consequently, relying on the Court's decision in *Papon v. France (no. 1)* ((dec.), no. 64666/01, ECHR 2001-VI), the Government submitted that the applicant's conditions of detention had never attained a sufficient level of severity to fall within the scope of Article 3 of the Convention.

B. The Court's assessment

36. The Court observes in the first place that the applicant was granted parole on 22 March 2001. It will therefore examine his complaint alleging a violation of Article 3 of the Convention in relation to the period extending from that date back to 8 January 1999, the date of the medical report in which the applicant's illness was first diagnosed – that is to say, a period of more than two years.

37. The Court reiterates that, according to its case-law, ill-treatment must attain a minimum level of severity if it is to fall within the scope of Article 3. The assessment of this minimum level is, in the nature of things, relative; it depends on all the circumstances of the case, such as the duration of the treatment, its physical and mental effects and, in some cases, the sex, age and state of health of the victim (see *Kudla v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 91, ECHR 2000-XI, and *Peers v. Greece*, no. 28524/95, § 67, ECHR 2001-III). Although the purpose of such treatment is a factor to be taken into account, in particular whether it was intended to humiliate or debase the victim, the absence of any such purpose does not inevitably lead to a finding that there has been no violation of Article 3 (see *Peers*, cited above, § 74).

38. The Convention does not contain any provision relating specifically to the situation of persons deprived of their liberty, let alone where they are ill, but it cannot be ruled out that the detention of a person who is ill may raise issues under Article 3 of the Convention (see *Chartier v. Italy*, no. 9044/80, Commission's report of 8 December 1982, Decisions and Reports (DR) 33, p. 41; *De Varga-Hirsch v. France*, no. 9559/81, Commission decision of 9 May 1983, DR 33, p. 158; and *B. v. Germany*, no. 13047/87, Commission decision of 10 March 1988, DR 55, p. 271). In the case of a prisoner suffering from disorders associated with hereditary obesity, the Commission expressed the opinion that there had been no violation of

Article 3 of the Convention because the applicant had been provided with care appropriate to his state of health. It considered, however, that detention *per se* inevitably affected prisoners suffering from serious disorders. It took care to point out that “in particularly serious cases situations may arise where the proper administration of criminal justice requires remedies to be taken in the form of humanitarian measures” and stated in conclusion that it would “appreciate any measures the Italian authorities could take *vis-à-vis* the applicant in order to alleviate the effects of his detention or to terminate it as soon as circumstances require” (see *Chartier*, Commission’s report cited above, pp. 57-58). The Court recently observed that the detention of an elderly sick person over a lengthy period could fall within the scope of Article 3, although in the decision in question it held that the applicant’s complaint under that Article was manifestly ill-founded (see *Papon (no. 1)*, cited above). Health, age and severe physical disability are now among the factors to be taken into account under Article 3 of the Convention in France and the other member States of the Council of Europe in assessing a person’s suitability for detention (see paragraphs 26, 27, 29 and 30 above).

39. Thus, in assessing a prisoner’s state of health and the effects of detention on its development, the Court has held that certain types of treatment may infringe Article 3 on account of the fact that the person being subjected to them is suffering from mental disorders (see *Keenan v. the United Kingdom*, no. 27229/95, §§ 111-15, ECHR 2001-III). In *Price v. the United Kingdom* the Court held that detaining the applicant, who was four-limb deficient, in conditions inappropriate to her state of health amounted to degrading treatment (no. 33394/96, § 30, ECHR 2001-VII).

40. Although Article 3 of the Convention cannot be construed as laying down a general obligation to release detainees on health grounds, it nonetheless imposes an obligation on the State to protect the physical well-being of persons deprived of their liberty, for example by providing them with the requisite medical assistance (see *Hurtado v. Switzerland*, judgment of 28 January 1994, Series A no. 280-A, opinion of the Commission, pp. 15-16, § 79). The Court has also emphasised the right of all prisoners to conditions of detention which are compatible with human dignity, so as to ensure that the manner and method of execution of the measures imposed do not subject them to distress or hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention; in addition, besides the health of prisoners, their well-being also has to be adequately secured, given the practical demands of imprisonment (see *Kudla*, cited above, § 94).

41. In the instant case the Court observes that the judge responsible for the execution of sentences considered that the applicant’s state of health was in itself incompatible with detention from 22 March 2001 onwards. The fact that he required medical treatment during regular

visits to hospital justified releasing him on parole, subject to his staying with his relatives (see paragraph 24 above).

42. Accordingly, the instant case raises the question whether the applicant's state of health, which was giving serious cause for concern, was compatible with his continued imprisonment in that condition. In a climate of increasing awareness of the prison situation, France is faced with the problem of sick prisoners and their continued detention in circumstances which no longer appear justified in terms of protecting society (see the National Assembly report referred to in paragraph 25 above).

43. The Court takes note of developments in France's legislation on the matter, which has increased the powers of the judge responsible for the execution of sentences in respect of seriously ill prisoners. As it has already pointed out, French law affords the national authorities various means of intervening where detainees are suffering from serious medical problems. A prisoner's health may be taken into account in a decision to grant parole under Article 729 of the Code of Criminal Procedure as amended by the Law of 15 June 2000, in particular where the prisoner has "to undergo treatment". Furthermore, under the Law of 4 March 2002 on patients' rights, prisoners' sentences may be suspended if they are suffering from a life-threatening illness or if their condition is incompatible in the long term with their continued detention (see paragraph 26 above). The Court accordingly notes that the health of a detainee is now among the factors to be taken into account in determining how a custodial sentence is to be served, particularly as regards its length. In that way, practical expression has been given to the Court's statement that "the increasingly high standard being required in the area of the protection of human rights and fundamental liberties correspondingly and inevitably requires greater firmness in assessing breaches of the fundamental values of democratic societies" (see *Selmouni v. France* [GC], no. 25803/94, § 101, ECHR 1999-V).

44. The Court notes that the procedural arrangements introduced by the laws of 15 June 2000 and 4 March 2002 have provided for new remedies before the judge responsible for the execution of sentences, enabling prisoners whose health has deteriorated significantly to apply to be released at short notice; those remedies are available in addition to the possibility of applying for a pardon on medical grounds, which the French President alone is empowered to grant. It considers that these judicial procedures may provide sufficient guarantees to ensure the protection of prisoners' health and well-being, which States must reconcile with the legitimate requirements of a custodial sentence. However, it must be acknowledged that those procedures were not available to the applicant during the period of detention considered by the Court and that the State's only response to his situation was to refuse his applications for a pardon on medical grounds without stating any reasons. As the Government noted, the applicant could not have been released on parole until he satisfied the eligibility requirements – that is to say, not until

2001. Moreover, the possibility of applying to have his sentence suspended did not exist at the time of his detention.

45. That being so, the Court will examine whether the applicant's continued detention gave rise to a situation which attained a sufficient level of severity to fall within the scope of Article 3 of the Convention. The Court observes that the applicant's health was found to be giving more and more cause for concern and to be increasingly incompatible with detention. The report of 28 June 2000 referred to the difficulty of providing cancer treatment in prison and recommended transferring him to a specialist unit. It also mentioned the applicant's psychological condition, which had been aggravated by the stress of being ill and had affected his life expectancy and caused his health to decline. The letter of 20 November 2000 from the UCSA doctor to the applicant confirmed that his health was deteriorating and referred only to the possibility of a remission in the disease. All those factors show that the applicant's illness was progressing and that the prison was scarcely equipped to deal with it, yet no special measures were taken by the prison authorities. Such measures could have included admitting the applicant to hospital or transferring him to any other institution where he could be monitored and kept under supervision, particularly at night.

46. The conditions in which the applicant was taken to hospital also raise a number of issues. There is no doubt that the applicant was kept in chains while under escort, although the chains started to be applied less tightly once the doctors advised against using restraints. However, it has not been established that he was chained up while receiving treatment or that members of the prison escort were present on those occasions. The Court notes, however, that the reply from the Regional Director of the Prison Service about the use of handcuffs implicitly suggests that the applicant's illness did not exempt him from being handcuffed and that the manner in which the handcuffs were used is standard practice in the context of detention.

47. The Court reiterates that handcuffing does not normally give rise to an issue under Article 3 of the Convention where the measure has been imposed in connection with a lawful detention and does not entail use of force, or public exposure, exceeding what is reasonably considered necessary. In this regard, it is important to consider, for instance, whether there is a danger that the person concerned might abscond or cause injury or damage (see *Raninen v. Finland*, judgment of 16 December 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VIII, p. 2822, § 56). In the instant case, having regard to the applicant's health, to the fact that he was being taken to hospital, to the discomfort of undergoing a chemotherapy session and to his physical weakness, the Court considers that the use of handcuffs was disproportionate to the needs of security. As regards the danger presented by the applicant, and notwithstanding

his criminal record, the Court notes the absence of any previous conduct or other evidence giving serious grounds to fear that there was a significant danger of his absconding or resorting to violence. Lastly, the Court notes the recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture concerning the conditions in which prisoners are transferred to hospital to undergo medical examinations – conditions which, in the Committee’s opinion, continue to raise problems in terms of medical ethics and respect for human dignity (see paragraph 28 above). The applicant’s descriptions of the conditions in which he was escorted to and from hospital do not seem very far removed from the situations causing the Committee concern in this area.

48. In the final analysis, the Court considers that the national authorities did not take sufficient care of the applicant’s health to ensure that he did not suffer treatment contrary to Article 3 of the Convention. His continued detention, especially from June 2000 onwards, undermined his dignity and entailed particularly acute hardship that caused suffering beyond that inevitably associated with a prison sentence and treatment for cancer. In conclusion, the Court considers that the applicant was subjected to inhuman and degrading treatment on account of his continued detention in the conditions examined above.

There has therefore been a violation of Article 3 of the Convention.

II. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

49. 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

50. The applicant claimed the following sums: 304,898 euros (EUR) for the physical suffering endured while in detention, the same amount for mental suffering and EUR 400,000 for damage on account of his reduced life expectancy.

51. The Government pointed out that awards of just satisfaction were designed to compensate solely for damage sustained as a result of the Convention violation found by the Court. Accordingly, it was impossible to speculate as to what the applicant’s life expectancy would have been if he had been detained in different conditions. Furthermore, he had been released on 22 March 2001. No award should be made in respect of his

reduced life expectancy as there was no direct link between the damage thus sustained and any violation of Article 3 that the Court might find.

If the Court were to find that there had been a violation of Article 3, the Government considered the applicant's claims manifestly excessive and proposed an award of EUR 9,000 in respect of all heads of damage taken together.

52. The Court considers that the applicant may have experienced considerable anxiety as a result of his detention and that he sustained non-pecuniary damage which cannot be compensated solely by the finding of a violation. Making its assessment on an equitable basis, the Court awards the applicant EUR 15,000 under this head.

B. Costs and expenses

53. The applicant did not claim anything under this head.

C. Default interest

54. The Court considers it appropriate that the default interest should be based on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Holds* that there has been a violation of Article 3 of the Convention;
2. *Holds*
 - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months from the date on which the judgment becomes final according to Article 44 § 2 of the Convention, EUR 15,000 (fifteen thousand euros) in respect of non-pecuniary damage;
 - (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amount at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;
3. *Dismisses* the remainder of the applicant's claims for just satisfaction.

Done in French, and notified in writing on 14 November 2002, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Erik FRIBERGH
Registrar

Christos L. ROZAKIS
President

BOCA c. BELGIQUE
(Requête n° 50615/99)

PREMIÈRE SECTION

ARRÊT DU 15 NOVEMBRE 2002¹

1. Texte français original.

SOMMAIRE¹**Durée d'une procédure en référé****Article 6 § 1**

Délai raisonnable – Procédure civile – Durée d'une procédure en référé – Distinction entre la procédure au fond et la procédure en référé – Nature d'une procédure en référé – Procédure en référé relative à la garde d'enfants dans le cadre d'une instance en divorce

*
* * *

La présente affaire porte sur deux procédures civiles. La première concerne une action en divorce introduite en mars 1998 devant le tribunal de première instance et la seconde, introduite parallèlement, a trait aux mesures provisoires pour lesquelles le droit applicable attribue à la juridiction des référés une compétence particulière et d'attribution pour en connaître durant l'instance en divorce. Ces mesures provisoires visaient les enfants mineurs du couple. La procédure en référé s'acheva en juin 2000 avec l'arrêt actant le désistement d'instance des parties, celles-ci ayant précisé s'en tenir aux mesures provisoires réglées par l'ordonnance de première instance, concernant la reprise des contacts des enfants avec leur mère et la contribution alimentaire du père. La procédure au fond s'acheva en mars 2000 avec un arrêt de la cour d'appel.

Article 6 § 1 : il convient de distinguer la procédure de divorce au fond et la procédure en référé. La première a duré deux ans pour deux degrés d'instance. Cette durée répond en l'espèce à la condition du délai raisonnable.

Conclusion : non-violation (unanimité).

La seconde procédure a couvert une période de plus de deux ans et trois mois pour deux degrés. L'enjeu de la procédure en référé était important puisqu'il s'agissait de trancher la question de la garde de deux enfants mineurs. Une procédure en référé est par essence une procédure dont la solution ne peut souffrir aucun retard, même au stade de l'appel et nonobstant le caractère exécutoire de l'ordonnance prise en référé en première instance. En appel, en raison de l'encombrement du rôle, l'affaire a été mise sur une liste d'attente et l'audience a été fixée un an et deux mois après la mise en état. La durée globale de la procédure ne peut passer pour raisonnable en l'espèce.

Conclusion : violation (unanimité).

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

Jurisprudence citée par la Cour

Probstmeier c. Allemagne, arrêt du 1^{er} juillet 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV

Portington c. Grèce, arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI

Laino c. Italie [GC], n^o 33158/96, CEDH 1999-I

En l'affaire Boca c. Belgique,

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

M. C.L. ROZAKIS, *président*,

M^{me} F. TULKENS,

MM. G. BONELLO,

E. LEVITS,

M^{me} S. BOTOCHAROVA,

M. A. KOVLER,

M^{me} E. STEINER, *juges*,

et de M. E. FRIBERGH, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 octobre 2002,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 50615/99) dirigée contre le Royaume de Belgique et dont une ressortissante grecque, M^{me} Stavroula Boca («la requérante»), a saisi la Cour le 11 juin 1999 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales («la Convention»).

2. La requérante est représentée devant la Cour par M^e F. Legros, avocate à Bruxelles. Le gouvernement belge («le Gouvernement») est représenté par son agent, M. C. Debrulle, directeur général au ministère de la Justice.

3. Invoquant l'article 6 de la Convention, la requérante allègue que les procédures civiles auxquelles elle était partie ont connu une durée excessive.

4. La requête a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. Par une décision du 12 juin 2001, la Cour a déclaré la requête recevable et a invité les parties à présenter des observations complémentaires sur une question (article 59 § 1 du règlement).

6. Le Gouvernement a déposé ses observations écrites dans le délai fixé. En revanche, la requérante n'a pas communiqué d'observations dans le délai imparti.

7. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la première section ainsi remaniée (article 52 § 1).

EN FAIT

8. La requête porte sur deux procédures. La première concerne l'action en divorce elle-même introduite devant le tribunal de première instance et la seconde a trait aux mesures provisoires pour lesquelles l'article 1280 du code judiciaire confère à la juridiction des référés une compétence particulière et d'attribution pour connaître de ces mesures provisoires durant l'instance en divorce.

A. Procédure de divorce : fond

9. Le 17 mars 1998, le mari de la requérante engagea à l'encontre de cette dernière une action en divorce pour cause déterminée.

10. Après l'audience du 20 octobre 1998, la cause fut tenue en délibéré. Par un jugement du 4 novembre 1998, le tribunal de première instance de Bruxelles prononça le divorce aux torts de l'intéressée et compensa les dépens.

11. Le 22 décembre 1998, l'époux interjeta appel sur la question des dépens qui avaient été compensés.

12. A l'audience d'introduction du 26 janvier 1999, les parties ont déclaré que l'affaire était en état. Cette dernière a aussitôt été attribuée à la liste d'attente de la chambre ordinaire compétente en la matière. Le 7 mai 1999, en réponse à une lettre de l'avocate de la requérante, le greffe de la cour d'appel de Bruxelles l'informa qu'il fallait prévoir un délai de huit mois pour plaider. Le 25 novembre 1999, le greffe fixa l'audience au 24 février 2000. Lors de cette audience, le mari de l'intéressée déclara se désister de son appel. Par un arrêt du 16 mars 2000, la cour admit le désistement d'instance.

13. Le jugement de divorce fut transcrit le 24 octobre 2000.

B. Procédure en référé

14. Le 17 mars 1998, la requérante fut citée devant le tribunal de première instance de Bruxelles, siégeant en référé, en vue du règlement des mesures provisoires relatives à la demande en divorce et plus particulièrement des mesures concernant les deux enfants mineurs, nés en 1984 et 1988, qui avaient été confiés à leur père depuis la séparation du couple en 1995. Les parties conclurent principalement avant l'audience du 17 juin 1998. A l'occasion de cette audience, l'intéressée déposa des conclusions additionnelles. Par une ordonnance du 26 juin 1998, le président du tribunal de première instance de Bruxelles organisa à titre provisoire la reprise de contacts des enfants avec leur mère et fixa la contribution alimentaire que le père devait payer à la requérante par enfant et par mois.

15. Le 31 juillet 1998, le mari de l'intéressée releva appel de cette ordonnance. A l'audience d'introduction du 11 août 1998, personne ne comparut et l'affaire fut renvoyée au rôle. Le 21 octobre 1998, l'appelant demanda la fixation de l'affaire par pli judiciaire. Lors de l'audience qui avait été fixée au 24 novembre 1998, l'affaire fut remise à l'audience du 12 janvier 1999 afin d'en contrôler la mise en état. Lors de cette audience, les parties déposèrent leurs conclusions d'appel et un calendrier des conclusions. Le 21 janvier 1999, la requérante communiqua ses conclusions additionnelles et un inventaire. La partie adverse déposa ses conclusions additionnelles le 27 janvier 1999. Le 28 janvier 1999, l'affaire, qui se trouvait en état, fut attribuée à la liste d'attente d'une chambre ordinaire.

16. Le 6 mai 1999, en réponse à une lettre de l'avocate de la requérante, le greffe de la cour d'appel de Bruxelles répondit que l'affaire se trouvait sur une liste d'attente et qu'il fallait prévoir un délai d'environ huit mois. Le 14 décembre 1999, le greffe envoya un avis fixant l'audience au 24 mars 2000, audience dont le déroulement n'a pas été précisé.

17. Le 16 mai 2000, les parties déposèrent au greffe de la cour d'appel des conclusions conjointes par lesquelles elles demandaient à la cour d'appel de prendre acte qu'elles entendaient se désister de l'instance. Après avoir tenu audience le 23 juin 2000, la cour d'appel, par un arrêt du 27 juin 2000, donna acte aux parties de leur désistement. Dans son arrêt, elle releva que, lors de l'audience, les conseils des parties avaient précisé que ces dernières entendaient s'en tenir aux mesures provisoires réglées par l'ordonnance entreprise du 26 juin 1998.

EN DROIT

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

18. La requérante allègue que tant la durée de la procédure en divorce que celle en référé introduite parallèlement à la première ont méconnu le principe du «délai raisonnable» tel que prévu à l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

«Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...).»

19. Elle met surtout l'accent sur le retard qui a marqué la procédure en référé à partir du 28 janvier 1999, date de la mise en état de l'affaire. La durée de cette procédure aurait eu pour effet de laisser pendant deux ans (mars 1998-mars 2000) une situation familiale non résolue définitivement.

20. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse. Il relève notamment que, rendue dans le cadre d'une procédure en référé, l'ordonnance de première instance était de plein droit exécutoire par provision et que la requérante pouvait faire exécuter immédiatement les mesures qu'elle avait ainsi obtenues. En outre, en mai 2000, au moment de la renonciation à l'appel principal par le mari de la requérante, l'ordonnance du 26 juin 1998 serait devenue définitive. Dans les deux procédures, les délais entre la mise en état de l'affaire et la fixation du rôle de la cour d'appel de Bruxelles seraient dus à un encombrement passager de ce rôle. Toutefois, des mesures importantes auraient été prises afin de réduire le nombre d'affaires pendantes, d'éviter de nouveaux retards dans le traitement de ces dernières et d'améliorer ainsi l'efficacité de la justice. Le Gouvernement aurait donc fait les efforts nécessaires pour résorber l'arriéré.

A. Périodes à prendre en considération

21. Il convient de distinguer la procédure de divorce au fond et la procédure en référé.

22. La première a débuté le 17 mars 1998, avec l'introduction par le mari de la requérante d'une action en divorce pour cause déterminée, et s'est achevée par l'arrêt de la cour d'appel du 16 mars 2000 actant le désistement d'instance du mari de l'intéressée. Elle a donc duré deux ans pour deux degrés.

23. La seconde a également débuté le 17 mars 1998 avec la citation de la requérante devant le tribunal de première instance de Bruxelles, siégeant en référé, afin de statuer définitivement sur les mesures provisoires. Elle a pris fin le 27 juin 2000 avec l'arrêt actant le désistement d'instance des parties, celles-ci ayant précisé s'en tenir aux mesures provisoires réglées par l'ordonnance de première instance. La procédure a donc couvert une période de plus de deux ans et trois mois pour deux degrés.

B. Caractère raisonnable des deux procédures

24. Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par la jurisprudence de la Cour, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes. Dans les affaires concernant l'état des personnes, l'enjeu du litige pour l'intéressé est aussi un critère pertinent et une diligence particulière s'impose eu égard aux éventuelles conséquences qu'une lenteur excessive peut avoir notamment sur la jouissance du droit au respect de la vie familiale (voir, entre autres, *Laino c. Italie* [GC], n° 33158/96, § 18, CEDH

1999-I). Il est de jurisprudence constante que l'encombrement chronique du rôle d'une juridiction ne constitue pas une explication valable (*Probstmeier c. Allemagne*, arrêt du 1^{er} juillet 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV, p. 1138, § 64). En effet, l'article 6 § 1 oblige les Etats contractants à organiser leur système judiciaire de telle sorte que les tribunaux puissent remplir chacune de ses exigences, notamment celle du délai raisonnable (*Portington c. Grèce*, arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI, p. 2633, § 33).

1. *Sur la procédure au fond*

25. La Cour estime que l'affaire ne présentait pas de complexité particulière. Quant au comportement de la requérante, il ne ressort pas du dossier qu'il ait provoqué des retards notables. Par ailleurs, l'enjeu de la procédure au fond était peu important pour l'intéressée. L'appel interjeté uniquement par le mari de celle-ci portait exclusivement sur la question des dépens qui avaient été compensés.

26. S'agissant du comportement des autorités compétentes, la Cour constate que le jugement de première instance a été prononcé moins de huit mois après l'introduction de la requête. Au stade de l'appel, le délai de treize mois qui s'est écoulé entre le 26 janvier 1999, date de la mise en état de l'affaire, et le 24 février 2000, date de l'audience, trouve certes sa cause dans un encombrement du rôle de la cour d'appel de Bruxelles. Néanmoins, eu égard aux circonstances de la cause, la Cour estime que la durée globale de deux ans de la procédure au fond ne saurait être considérée comme excessive.

27. La Cour conclut que la durée de la procédure au fond relative au divorce de la requérante répond à la condition du délai raisonnable posée par l'article 6 § 1 de la Convention. Partant, à cet égard, il n'y a pas eu violation de cette disposition.

2. *Sur la procédure en référé*

28. Quant à la procédure en référé, la Cour relève que l'affaire n'était pas complexe mais que son enjeu était important puisqu'il s'agissait de trancher la question de la garde de deux enfants âgés respectivement à l'époque des faits de seize et douze ans. Une procédure en référé est par essence une procédure dont la solution ne peut souffrir aucun retard, même au stade de l'appel et nonobstant le caractère exécutoire de l'ordonnance prise en référé en première instance. Quant au comportement de la requérante, il ne ressort pas du dossier qu'il ait provoqué des retards notables.

29. En ce qui concerne le comportement des autorités compétentes, la Cour relève que la procédure de première instance a duré un peu plus de trois mois. En appel, la cour de Bruxelles a été saisie le 31 juillet 1998 par

l'appel du mari de la requérante et l'affaire se trouvait en état d'être plaidée le 28 janvier 1999, soit six mois plus tard. En raison de l'encombrement du rôle, l'affaire a été mise sur une liste d'attente et l'audience a été fixée le 24 mars 2000, soit un an et deux mois après la mise en état. Aucune explication pertinente de ce délai n'a été fournie par le Gouvernement. Dans les circonstances concrètes de la cause et eu égard à la nature de la procédure en référé, la Cour estime que la durée globale de la procédure ne peut passer pour raisonnable.

30. Partant, la Cour conclut à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

31. 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.»

32. La requérante n'a présenté aucune demande de satisfaction équitable après la décision sur la recevabilité bien que, dans la lettre qui lui a été adressée le 15 juin 2001, son attention fût attirée sur l'article 60 du règlement qui dispose que toute demande de satisfaction équitable au titre de l'article 41 de la Convention doit être exposée dans les observations écrites sur le fond. Partant, étant donné l'absence de réponse dans les délais fixés à la lettre accompagnant la décision sur la recevabilité, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'octroyer de somme au titre de l'article 41 de la Convention.

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

1. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en raison de la durée de la procédure au fond;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en raison de la durée de la procédure en référé.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 15 novembre 2002, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Erik FRIBERGH
Greffier

Christos L. ROZAKIS
Président

BOCA v. BELGIUM
(Application no. 50615/99)

FIRST SECTION

JUDGMENT OF 15 NOVEMBER 2002¹

1. Translation; original French.

SUMMARY¹**Length of summary proceedings****Article 6 § 1**

Reasonable time – Civil proceedings – Length of summary proceedings – Distinction between substantive and summary proceedings – Nature of summary proceedings – Summary proceedings relating to custody of children in divorce proceedings

*
* *

The present case related to two sets of proceedings. The first concerned divorce proceedings instituted before the court of first instance in March 1998 and the second, brought at the same time, concerned the interim measures in respect of which the relevant legal provisions give the summary applications court special power and jurisdiction to hear applications during the divorce proceedings. The interim measures concerned the couple's minor children. The summary proceedings ended in June 2000 with a judgment acknowledging the parties' withdrawal from the proceedings after they had specified that they would continue to comply with the interim measures set out in the order made by the court of first instance regarding the mother's contact with the children and the maintenance payable by the father. The substantive proceedings ended in March 2000 with a judgment of the court of appeal.

Held

Article 6 § 1: The substantive divorce proceedings had to be distinguished from the summary proceedings. The former had lasted two years for two levels of jurisdiction, which satisfied the reasonable time requirement in the present case.

Conclusion: no violation (unanimously).

The second set of proceedings had covered a period of more than two years and three months for two levels of jurisdiction. A lot had been at stake in the summary proceedings because the question of custody of two minor children had had to be dealt with. Summary proceedings should by definition not be delayed, even at the appeal stage and notwithstanding the enforceability of the interim order made at first instance. On appeal, owing to the backlog of cases before the court the case had been put on a waiting list and a hearing fixed one year and two months after the case had been finalised. The total length of the proceedings could not be regarded as reasonable in the present case.

Conclusion: violation (unanimously).

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

Case-law cited by the Court

Probstmeier v. Germany, judgment of 1 July 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-IV

Portington v. Greece, judgment of 23 September 1998, *Reports* 1998-VI

Laino v. Italy [GC], no. 33158/96, ECHR 1999-I

In the case of Boca v. Belgium,

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

Mr C.L. ROZAKIS, *President*,
Mrs F. TULKENS,
Mr G. BONELLO,
Mr E. LEVITS,
Mrs S. BOTOUCCHAROVA,
Mr A. KOVLER,
Mrs E. STEINER, *judges*,
and Mr E. FRIBERGH, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 24 October 2002,

Delivers the following judgment, which was adopted on that date:

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 50615/99) against the Kingdom of Belgium lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by a Greek national, Mrs Stavroula Boca (“the applicant”), on 11 June 1999.

2. The applicant was represented before the Court by Mrs F. Legros, a lawyer practising in Brussels. The Belgian Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr C. Debrulle, Head of Department, Ministry of Justice.

3. Relying on Article 6 of the Convention, the applicant alleged that the civil proceedings to which she had been a party had been excessively long.

4. The application was allocated to the Third 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.

5. By a decision of 12 June 2001, the Court declared the application admissible and invited the parties to submit additional observations on one question (Rule 59 § 1).

6. The Government filed their written observations within the time allowed, but the applicant did not.

7. On 1 November 2001 the Court changed the composition of its Sections (Rule 25 § 1). This case was assigned to the newly composed First Section (Rule 52 § 1).

THE FACTS

8. The application relates to two sets of proceedings. The first concerns the divorce proceedings proper before the court of first instance and the second concerns the interim measures in respect of which Article 1280 of the Judicial Code gives the summary applications court special power and jurisdiction to hear applications for interim measures during the divorce proceedings.

A. Divorce proceedings: merits

9. On 17 March 1998 the applicant's husband filed a divorce petition against her on a specified ground.

10. After a hearing on 20 October 1998 judgment was reserved until 4 November 1998, when the Brussels Court of First Instance granted a divorce against the applicant and ordered each party to pay its own costs.

11. On 22 December 1998 the applicant's husband appealed against the costs order.

12. At a preliminary hearing on 26 January 1999 the parties declared that the case was ready for trial. It was immediately set down for hearing in the relevant ordinary division. On 7 May 1999, in reply to a letter from the applicant's lawyer, the registry of the Brussels Court of Appeal informed her that it would take eight months for the appeal to be heard. On 25 November 1999 the registry listed the case for hearing on 24 February 2000. At the hearing the applicant's husband stated that he was withdrawing his appeal. The court gave judgment on 16 March 2000 acknowledging that the appeal had been withdrawn.

13. The divorce decree was registered on 24 October 2000.

B. Summary proceedings

14. On 17 March 1998 the applicant was summoned before the Brussels Court of First Instance, as the court hearing summary applications, to deal with interim measures relating to the divorce petition and, more particularly, to the two children, born in 1984 and 1988, of whom the father had had custody since the couple had separated in 1995. The parties filed their main pleadings before the hearing of 17 June 1998. The applicant then filed further pleadings at the hearing. In an order of 26 June 1998 the President of the Brussels Court of First Instance provisionally granted the mother renewed contact with the children and determined the maintenance payable to the applicant by the father per child and per month.

15. On 31 July 1998 the applicant's husband appealed against that order. Neither party appeared at a preliminary hearing on 11 August 1998

and the appeal was re-listed for hearing. On 21 October 1998 the appellant asked for the hearing date to be fixed by judicial recorded delivery. At the hearing listed for 24 November 1998 the appeal was adjourned until 12 January 1999 for the court to check that it was ready for hearing. At the hearing the parties filed their grounds of appeal and a timetable for subsequent pleadings. On 21 January 1999 the applicant filed further pleadings and a list of documents. Her ex-husband filed further pleadings on 27 January 1999. On 28 January 1999 the case, which was now ready for hearing, was set down for hearing in an ordinary division.

16. On 6 May 1999, in reply to a letter from the applicant's lawyer, the registry of the Brussels Court of Appeal stated that the case had been set down for hearing and would take approximately eight months to come to a hearing. On 14 December 1999 the registry informed the parties that the case would be heard on 24 March 2000 but did not specify how the hearing would be conducted.

17. On 16 May 2000 the parties filed joint pleadings with the registry of the Court of Appeal stating that they intended to withdraw from the proceedings. After a hearing on 23 June 2000 the Court of Appeal gave judgment on 27 June 2000 acknowledging their decision. In its judgment it noted that counsel for the parties had stated at the hearing that the parties would continue to comply with the interim measures set out in the order of 26 June 1998.

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

18. The applicant alleged that the length of both the divorce proceedings and the parallel summary proceedings had failed to comply with the "reasonable time" requirement set out in Article 6 § 1 of the Convention, which provides:

"In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time ..."

19. She referred in particular to the delay in the summary proceedings after 28 January 1999, when the appeal was ready for hearing. The effect of this had been to leave her family situation unresolved for two years (March 1998-March 2000).

20. The Government contested that submission. They pointed out, among other things, that the order made at first instance – which had been made in summary proceedings – had been immediately enforceable *ipso jure* and that the applicant could have had the measures she had obtained enforced straight away. Furthermore, in May 2000 when her husband had withdrawn his main appeal, the order of 26 June 2000 had

become final. In both sets of proceedings the delays between finalising the case and obtaining a hearing date in the Brussels Court of Appeal had been due to a temporary backlog of cases before that court. However, substantial measures had now been taken to reduce the number of cases pending before it, prevent subsequent delays in dealing with them and thus increase the courts' efficiency. The Government had therefore taken the necessary steps to absorb the backlog.

A. Periods to be taken into consideration

21. The substantive divorce proceedings need to be distinguished from the summary proceedings.

22. The substantive proceedings began on 17 March 1998 when the applicant's husband filed a divorce petition on a specified ground and ended with the Court of Appeal's judgment of 16 March 2000 acknowledging his decision to withdraw his appeal. They therefore lasted two years for two levels of jurisdiction.

23. The summary proceedings also started on 17 March 1998 when the applicant was summoned before the Brussels Court of First Instance, sitting as the court hearing summary applications, for a final decision to be made with regard to the interim measures. They ended on 27 June 2000 with the judgment acknowledging the parties' withdrawal from the proceedings and their agreement to continue with the interim measures set out in the order made at first instance. The proceedings therefore lasted more than two years and three months for two levels of jurisdiction.

B. Reasonableness of the length of both sets of proceedings

24. The reasonableness of the length of proceedings must be assessed in the light of the circumstances of the case and having regard to the criteria laid down in the Court's case-law, in particular the complexity of the case, the behaviour of the applicant and the conduct of the relevant authorities. In cases relating to civil status, what is at stake for the applicant is also a relevant consideration and special diligence is required in view of the possible consequences which the excessive length of proceedings may have, notably on enjoyment of the right to respect for family life (see, among other authorities, *Laino v. Italy* [GC], no. 33158/96, § 18, ECHR 1999-I). According to the Court's established case-law, a chronic backlog of cases in a court's list is not a valid explanation (see *Probstmeier v. Germany*, judgment of 1 July 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-IV, p. 1138, § 64). Article 6 § 1 imposes on Contracting States the duty to organise their judicial systems in such a way that their courts can meet each of its requirements, including the obligation to hear cases within a reasonable time (see *Portington v. Greece*, judgment of 23 September 1998, *Reports* 1998-VI, p. 2633, § 33).

1. The substantive proceedings

25. The Court considers that the case was not particularly complex. As regards the applicant's behaviour, it is not apparent from the case file that she caused undue delays. Not much was at stake for the applicant in the substantive proceedings: the appeal – lodged by her husband – concerned only the costs order (each party to pay its own).

26. As regards the conduct of the relevant authorities, the Court notes that the first-instance judgment was delivered less than eight months after the petition had been lodged. At the appeal stage, the thirteen-month period that elapsed between 26 January 1999, when the case was ready for hearing, and 24 February 2000, when the hearing was held, was indeed due to a backlog of cases before the Brussels Court of Appeal. Nevertheless, having regard to the circumstances of the case, the Court considers that the total length of the substantive proceedings (two years) cannot be considered to be excessive.

27. The Court concludes that the length of the substantive divorce proceedings complied with the reasonable-time requirement laid down in Article 6 § 1 of the Convention. Accordingly, in that connection, there has not been a violation of that provision.

2. The summary proceedings

28. With regard to the summary proceedings, the Court notes that the case was not complex but that a lot was at stake because the question of custody of the children, then aged 16 and 12, had to be dealt with. Summary proceedings should by definition not be delayed, even at the appeal stage and notwithstanding the enforceability of the order made at first instance. There is nothing in the case file to suggest that the applicant behaved in such a way as to cause any undue delays.

29. With regard to the conduct of the relevant authorities, the Court notes that the first-instance proceedings lasted just over three months. The applicant's husband appealed to the Brussels Court of Appeal on 31 July 1998 and the case was ready for hearing on 28 January 1999, six months later. Owing to the backlog of cases before the court, it was set down for hearing on 24 March 2000, a year and two months after it had been finalised. The Government have not provided a proper explanation for that delay. In the particular circumstances of this case and having regard to the nature of summary proceedings, the Court considers that the total length of the proceedings cannot be regarded as reasonable.

30. Accordingly, the Court concludes that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

II. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

31. 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.”

32. The applicant did not submit any claim for just satisfaction after the decision on admissibility, despite having been informed by letter of 15 June 2001 that, under Rule 60 of the Rules of Court, any claim for just satisfaction under Article 41 of the Convention must be set out in the written observations on the merits. Accordingly, as the applicant has failed to reply within the time-limit stipulated in the letter accompanying the admissibility decision, the Court holds that no amount shall be awarded under Article 41 of the Convention.

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Holds* that there has been no violation of Article 6 § 1 of the Convention on account of the length of the substantive proceedings;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention on account of the length of the summary proceedings.

Done in French, and notified in writing on 15 November 2002, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Erik FRIBERGH
Registrar

Christos L. ROZAKIS
President

OSTOJIC v. CROATIA
(Application no. 16837/02)

FIRST SECTION¹

DECISION OF 26 SEPTEMBER 2002²

1. Sitting as a Chamber composed of Mr C.L. Rozakis, *President*, Mrs F. Tulkens, Mr G. Bonello, Mr P. Lorenzen, Mrs N. Vajić, Mr E. Levits, Mr A. Kovler, *judges*, and Mr E. Fribergh, *Section Registrar*.

2. English original.

SUMMARY¹**Legislation staying all civil proceedings relating to claims for damages in respect of terrorist acts and acts of members of the army or police during time of war****Article 6 § 1**

Access to a court – Civil proceedings – Legislation staying all civil proceedings relating to claims for damages in respect of terrorist acts and acts of members of the army or police during time of war – Failure of applicant to institute civil proceedings

*
* *

The applicant is a Croatian citizen of Serbian origin, currently living in Yugoslavia. In August 1995 he abandoned his home in Croatia because of military action by the Croatian army. The applicant claims that his property was subsequently destroyed by members of the Croatian army. He further claims that the authorities impeded his return to Croatia by not issuing him with Croatian identity documents until 1999. He finally re-entered the country in March 2000. In the intervening period, Parliament had amended the Civil Obligations Act twice. The first amendment, in 1996, stayed all proceedings concerning actions in respect of damage resulting from terrorist acts (see *Kulić v. Croatia*, in which the Court found that this violated Article 6 § 1); the second amendment, in 1999, stayed all proceedings concerning actions in respect of damage resulting from actions of members of the Croatian army or police personnel acting in their official capacity during the war in Croatia. The applicant complained that this deprived him of his right of access to a court.

Held

(1) Article 6 § 1 of the Convention: The applicant had not instituted any proceedings, although he could have done prior to the entry into force of the 1999 amendment. Even if he was prevented from entering Croatia, he could either have engaged a third party to represent him or corresponded by mail with the Croatian authorities: manifestly ill-founded.

(2) Article 13 of the Convention: The applicant was able to lodge an action for damages until 1999 but had failed to do so: manifestly ill-founded.

(3) Article 8 of the Convention and Article 1 of Protocol No. 1, taken alone and in conjunction with Article 14 of the Convention: The events complained of took place prior to entry into force of the Convention in respect of Croatia: incompatible *ratione temporis*.

Case-law cited by the Court

Kulić v. Croatia, no. 48778/99, ECHR 2002-II

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

...

THE FACTS

The applicant, Mr Dragan Ostojić, is a Croatian citizen of Serbian origin, born in 1936 and living in Barajevo, Yugoslavia. He was represented before the Court by Mr N. Stanković, a lawyer practising in Borče, Yugoslavia.

A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

The applicant owned a house where he lived with his family, and an adjacent stable and wooden house in the village of Ostojići, Croatia. On 5 August 1995 the applicant left Croatia on account of military action by the Croatian army and went to live in Yugoslavia.

The applicant alleged that after his departure his property in Croatia was devastated at some time between 5 August 1995 and 30 June 1996 by members of the Croatian army.

The applicant further alleged that the Croatian authorities had impeded his return to Croatia. He had been able to obtain Croatian identity documents only in 1999 and to re-enter Croatia only in March 2000.

In the meantime Parliament had introduced two changes to the law governing compensation for damage caused by terrorist acts and war-related damage.

Firstly, on 17 January 1996 Parliament had enacted an amendment to the Civil Obligations Act which provided that all proceedings concerning claims in respect of damage resulting from terrorist acts were to be stayed pending the enactment of new legislation on the subject and that, before the enactment of such new legislation, damages for terrorist acts could not be sought. So far the Croatian authorities have not enacted any new legislation regulating the matter.

Secondly, on 6 November 1999 Parliament had enacted an amendment to the Civil Obligations Act which provided that all proceedings concerning claims in respect of damage resulting from the acts of members of the Croatian army or police when acting in their official capacity during the war in Croatia were to be stayed.

B. Relevant domestic law

The relevant part of the Civil Obligations Act (*Zakon o obveznim odnosima*) reads as follows:

Section 180(1)

“Responsibility for loss caused by death or bodily injury or by damage or destruction of another’s property, when it results from violent acts or terror or from public demonstrations or manifestations, lies with the ... authority whose officers were under a duty, according to the laws in force, to prevent such loss.”

The relevant parts of the Act amending the Civil Obligations Act (*Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima* – Official Gazette no. 7/1996) read as follows:

Section 1

“Section 180 of the Civil Obligations Act (Official Gazette nos. 53/91, 73/91 and 3/94) is repealed.”

Section 2

“Proceedings for damages instituted under section 180 of the Civil Obligations Act shall be stayed.

The proceedings referred to in the first paragraph of this section shall be continued after the enactment of special legislation governing responsibility for damage resulting from terrorist acts.”

Section 184(a) of the Act amending the Civil Obligations Act (*Zakon o dopunama Zakonu o obveznim odnosima* – Official Gazette no. 112/1999) provided that all proceedings instituted against the Republic of Croatia for damage caused by members of the Croatian army or police when acting in their official capacity during the war in Croatia between 7 August 1990 and 30 June 1996 were to be stayed.

COMPLAINTS

1. The applicant complained under Article 6 § 1 of the Convention that he had been deprived of his right of access to a court because the legislative changes in 1996 and 1999 had caused all proceedings concerning claims in respect of damage caused either by terrorist acts or by acts of members of the Croatian army or police in connection with the war in Croatia to be stayed.

2. The applicant also complained under Article 13 that he had no remedy at his disposal by which he would be able to seek compensation for his destroyed property.

3. He further complained under Article 8 of the Convention and Article 1 of Protocol No. 1, taken alone and in conjunction with Article 14 of the Convention, asserting that the destruction of his house had infringed his right to respect for his home and family life and his right to peaceful enjoyment of his possessions. He also alleged that the acts of violence had been committed because of his Serbian origin.

THE LAW

1. The applicant complained that he had not been able to seek compensation for his destroyed property from the domestic authorities because of the legislative changes in 1996 and 1999. Furthermore, prior to those changes he had been prevented from filing a civil suit for compensation because he had not been able to enter Croatia as he had no Croatian identity documents. He relied on Article 6 § 1 of the Convention, the relevant parts of which read as follows:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal ...”

The Court observes that in *Kulić v. Croatia* it found a violation of Article 6 § 1 of the Convention because the proceedings instituted under section 180 of the Civil Obligations Act by the applicants, who sought compensation for their property, destroyed by terrorist acts, were stayed pursuant to the 1996 amendment to that Act.

The Court found that the long period for which the applicants had been prevented from having their civil claims determined by domestic courts as a consequence of a legislative measure had denied them a degree of access sufficient to secure their “right to a court” (no. 48778/99, ECHR-2002-II).

As to the present case, the Court notes that the applicant never claimed any compensation for damage in connection with the destruction of his property, although he could have done so until 1999, when, as a result of legislative changes, all proceedings concerning claims for compensation for damage caused, *inter alios*, by members of the Croatian army in connection with the war in Croatia were to be stayed.

As to the applicant’s contention that he was not in a position to file a civil suit in Croatia because he was not able to enter Croatia, the Court notes that even assuming that the applicant himself was prevented from entering Croatia, he could have engaged the services of another person who could have represented him before the Croatian authorities or corresponded with the Croatian authorities by mail.

It follows that this complaint is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

2. The applicant further complained that he had no remedy at his disposal to protect his property rights, contrary to Article 13 of the Convention which reads as follows:

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

The Court notes that until November 1999 the applicant was able to file a civil suit for damages, but failed to do so.

It follows that this complaint is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

3. The applicant also complained that the destruction of his property, including the house where he lived with his family, which occurred at some time between 5 August 1995 and 30 June 1996, had infringed his right to respect for his home and family life and his right to the peaceful enjoyment of his possessions and that the acts of violence had been committed on account of his Serbian origin. He relied on Article 8 of the Convention and on Article 1 of Protocol No. 1, taken alone and in conjunction with Article 14 of the Convention. The relevant Articles read as follows:

Article 8

“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.”

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.”

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 notes that the events complained of took place between 5 August 1995 and 30 June 1996, whereas the Convention came into force in respect of Croatia on 5 November 1997.

It follows that this part of the application is incompatible *ratione temporis* with the provisions of the Convention within the meaning of Article 35 § 3 and must be rejected in accordance with Article 35 § 4.

For these reasons, the Court unanimously

Declares the application inadmissible.

OSTOJIC c. CROATIE
(Requête n° 16837/02)

PREMIÈRE SECTION¹

DÉCISION DU 26 SEPTEMBRE 2002²

1. Siégeant en une chambre composé de M. C.L. Rozakis, *président*, M^{mes} F. Tulkens, M. G. Bonello, M. P. Lorenzen, M^{me} N. Vajić, M. E. Levits, M. A. Kovler, *juges*, et de M. E. Fribergh, *greffier de section*.

2. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Législation suspendant toutes les actions civiles en réparation des dommages causés par des actes terroristes et les actes de membres de l'armée ou de la police en temps de guerre****Article 6 § 1**

Accès à un tribunal – Procédure civile – Législation suspendant toutes les actions civiles en réparation des dommages causés par des actes terroristes et les actes de membres de l'armée ou de la police en temps de guerre – Manquement du requérant à engager une action civile

*
* *

Le requérant, citoyen croate d'origine serbe, réside actuellement en Yougoslavie. En août 1995, il abandonna son domicile en Croatie à cause des opérations militaires de l'armée croate. Il allègue que ses biens ont été détruits par la suite par des membres de celle-ci. Il affirme aussi que les autorités l'ont empêché de rentrer en Croatie du fait qu'elles ne lui ont délivré des pièces d'identité croates qu'en 1999. Il n'est finalement rentré dans ce pays qu'en mars 2000. Dans l'intervalle, le Parlement avait modifié à deux reprises la loi sur les obligations civiles. Le premier amendement, de 1996, suspendit toutes les procédures relatives à des actions en réparation des dommages résultant d'actes terroristes (arrêt *Kutić c. Croatie*, dans lequel la Cour a constaté qu'il y avait là violation de l'article 6 § 1) ; le second amendement, de 1999, suspendit toutes les procédures relatives à des actions en réparation des dommages résultant d'actes de membres de l'armée ou de la police croates agissant dans le cadre de leurs fonctions officielles au cours de la guerre de Croatie. Le requérant se plaignait d'avoir été ainsi privé de son droit d'accès à un tribunal.

1. Article 6 § 1 de la Convention : le requérant n'a engagé aucune procédure alors qu'il eût pu le faire avant l'entrée en vigueur de l'amendement de 1999. Même s'il a été empêché de rentrer en Croatie, il aurait pu soit recourir aux services d'un tiers qui l'aurait représenté soit correspondre par lettres avec les autorités croates : défaut manifeste de fondement.

2. Article 13 de la Convention : le requérant aurait pu jusqu'en 1999 intenter une action en dommages-intérêts, mais il a manqué à le faire : défaut manifeste de fondement.

3. Article 8 de la Convention et article 1 du Protocole n° 1, pris isolément et combinés avec l'article 14 de la Convention : les événements dénoncés se sont produits avant l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Croatie : incompatibilité *ratione temporis*.

Jurisprudence citée par la Cour

Kutić c. Croatie, n° 48778/99, CEDH 2002-II

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

(...)

EN FAIT

Le requérant, M. Dragan Ostojić, citoyen croate d'origine serbe, est né en 1936 et réside à Barajevo, en Yougoslavie. Il est représenté devant la Cour par M^e N. Stanković, avocat au barreau de Borče, en Yougoslavie.

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.

L'intéressé était propriétaire dans le village d'Ostojići, en Croatie, d'une maison, qu'il habitait avec sa famille, ainsi que d'une étable adjacente et d'une maison en bois. Le 5 août 1995, à la suite d'une opération militaire de l'armée croate, il quitta la Croatie pour vivre en Yougoslavie.

Il allègue qu'après son départ sa propriété de Croatie fut dévastée par des membres de l'armée croate entre le 5 août 1995 et le 30 juin 1996.

Il affirme en outre que les autorités croates ont fait obstacle à son retour en Croatie. Il n'aurait pu obtenir des pièces d'identité croates qu'en 1999 et rentrer en Croatie qu'en mars 2000.

Dans l'intervalle, le Parlement avait adopté deux amendements à la loi régissant l'indemnisation des dommages dus à des actes terroristes ou à la guerre.

Il avait d'abord introduit, le 17 janvier 1996, un amendement à la loi sur les obligations civiles; cet amendement prévoyait que toutes les procédures relatives à des actions en réparation des dommages résultant d'actes terroristes devaient être suspendues dans l'attente de la promulgation de la nouvelle loi en la matière et que, dans l'intervalle, nul ne devait solliciter une réparation pour actes terroristes. A ce jour, les autorités croates n'ont pas promulgué de nouvelle loi sur la question.

En second lieu, le 6 novembre 1999, le Parlement avait adopté un amendement à la loi sur les obligations civiles; cet amendement énonçait que toutes les procédures concernant des actions en réparation des dommages causés par des actes de membres de l'armée ou de la police croates dans l'exercice de leurs fonctions officielles pendant la guerre de Croatie devaient être suspendues.

B. Le droit interne pertinent

Les dispositions de la loi sur les obligations civiles (*Zakon o obveznim odnosima*) pertinentes en l'espèce sont ainsi libellées :

Article 180 § 1

« La responsabilité en cas de préjudice causé par un décès, par des lésions corporelles ou par l'endommagement ou la destruction des biens d'autrui, s'il résulte d'actes de violence, du terrorisme ou de manifestations ou rassemblements publics, incombe à (...) l'autorité dont les membres étaient tenus de prévenir pareil préjudice selon les lois en vigueur. »

Les parties pertinentes de la loi de 1996 portant modification de la loi sur les obligations civiles (*Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima* – Journal officiel n° 7/1996) sont ainsi libellées :

Article 1

« L'article 180 de la loi sur les obligations civiles (Journal officiel n° 53/91, 73/91 et 3/94) est abrogé. »

Article 2

« Les actions en réparation engagées au titre de l'article 180 de la loi sur les obligations civiles sont suspendues.

Les procédures visées au premier alinéa du présent article reprendront après la promulgation d'une législation spéciale sur la responsabilité en cas de dommages résultant d'actes terroristes. »

L'article 184 a) de la loi de 1999 portant modification de la loi sur les obligations civiles (*Zakon o dopunama Zakonu o obveznim odnosima*, Journal officiel n° 112/1999) dispose que toutes les procédures engagées contre la République de Croatie à raison des dommages causés par des membres de l'armée ou de la police croates dans l'exercice de leurs fonctions officielles au cours de la guerre civile de Croatie du 7 août 1990 au 30 juin 1996 sont suspendues.

GRIEFS

1. Sur le terrain de l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint d'avoir été privé de son droit d'accès à un tribunal, les amendements législatifs de 1996 et 1999 prévoyant la suspension de toutes les procédures en réparation des dommages causés par des actes terroristes ou par les actes de membres de l'armée ou de la police croates dans le contexte de la guerre civile de Croatie.

2. Le requérant dénonce aussi, sous l'angle de l'article 13, l'absence d'un recours qui lui eût permis de solliciter une réparation pour les biens lui appartenant qui ont été détruits.

3. Il tire aussi grief de l'article 8 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1, pris isolément et combinés avec l'article 14 de la Convention. A cet égard, il allègue que la destruction de sa maison a porté atteinte à son droit au respect de son domicile et de sa vie familiale

et à son droit au respect de sa propriété. Il affirme aussi que ces actes de violence ont été perpétrés en raison de son origine serbe.

EN DROIT

1. Le requérant affirme n'avoir pu, du fait des modifications législatives apportées en 1996 et 1999, solliciter des autorités internes une réparation pour les biens lui appartenant qui ont été détruits. En outre, avant ces changements, il n'avait pu intenter une action civile en réparation car il n'avait pu entrer en Croatie, faute de pièces d'identité croates. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, dont les parties pertinentes sont ainsi libellées :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

La Cour rappelle que dans l'arrêt *Kutić c. Croatie*, elle a conclu à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention parce que la procédure engagée par les requérants en vertu de l'article 180 de la loi sur les obligations civiles afin d'être indemnisés de leurs biens détruits par des actes terroristes, avait été suspendue en application des modifications apportées en 1996 à cette loi.

La Cour a estimé qu'en raison du long laps de temps qui s'était écoulé depuis qu'une mesure législative empêchait les requérants d'obtenir une décision des juridictions nationales sur leurs actions au civil, le degré d'accès dont ils disposaient n'était pas suffisant pour leur garantir un « droit à un tribunal » (*Kutić*, n° 48778/99, CEDH 2002-II).

En ce qui concerne la présente affaire, la Cour note que le requérant n'a jamais engagé de procédure en réparation de la destruction de ses biens, alors qu'il en a eu la faculté jusqu'en 1999, moment où selon les modifications législatives apportées toutes les actions en réparation des dommages causés notamment par des membres de l'armée croate dans le cadre de la guerre civile de Croatie devaient être suspendues.

Quant à la thèse de l'intéressé selon laquelle il n'était pas en mesure d'engager une action au civil en Croatie parce qu'il ne pouvait entrer dans ce pays, la Cour relève que, même à supposer qu'il en fût lui-même empêché, il aurait pu recourir aux services d'une autre personne qui l'eût représenté devant les autorités croates ou correspondre lui-même par lettres avec celles-ci.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

2. Le requérant affirme en outre n'avoir pas disposé d'un recours pour faire protéger ses droits de propriété, au mépris de l'article 13 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

La Cour note que jusqu'en novembre 1999 il était loisible au requérant d'engager une action civile en réparation, mais qu'il ne l'a pas fait.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

3. Le requérant se plaint aussi que la destruction de ses biens, dont la maison qu'il habitait avec sa famille, destruction intervenue entre le 5 août 1995 et le 30 juin 1996, ait enfreint son droit au respect de son domicile et de sa vie familiale ainsi que son droit au respect de ses biens et que les actes de violence aient été commis en raison de son origine serbe ; il invoque l'article 8 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1, pris isolément et combinés avec l'article 14 de la Convention. Ces articles disposent :

Article 8

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. »

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. »

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 note que les événements dénoncés se sont produits entre le 5 août 1995 et le 30 juin 1996, alors que la Convention est entrée en vigueur le 5 novembre 1997 pour la Croatie.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est incompatible *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 et doit être rejetée en application de l'article 35 § 4.

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

Déclare la requête irrecevable.

ZIGARELLA c. ITALIE
(Requête n° 48154/99)

PREMIÈRE SECTION¹

DÉCISION DU 3 OCTOBRE 2002²

1. Siégeant en une chambre composée de M. C.L. Rozakis, *président*, M^{mes} F. Tulkens, M. G. Bonello, M^{mes} N. Vajić, M^{mes} S. Botoucharova, M. V. Zagrebelsky, M^{mes} E. Steiner, *juges*, et de M. E. Fribergh, *greffier de section*.

2. Texte français original. Extraits.

SOMMAIRE¹**Doubles poursuites pénales****Article 4 du Protocole n° 7**

Droit de ne pas être jugé ou puni deux fois – Principe non bis in idem – Doubles poursuites pénales – Interdiction des doubles poursuites pénales – Etendue de l’interdiction des doubles poursuites – Cas d’une personne finalement non condamnée – Doubles poursuites diligentées par erreur – Interprétation téléologique d’un Protocole à la Convention

*
* *

Le requérant fut poursuivi pour des infractions aux lois sur l’urbanisme. Il régularisa par la suite sa situation, de sorte que le tribunal conclut qu’il n’y avait pas lieu de continuer les poursuites dès lors qu’il n’y avait plus d’infractions. Plus de trois mois plus tard, l’intéressé reçut une citation à comparaître dans une seconde procédure engagée contre lui pour les mêmes infractions. Lorsqu’il informa le tribunal qu’il avait déjà été poursuivi précédemment pour les mêmes faits, le juge décida que l’action publique ne pouvait continuer au motif qu’il y avait déjà eu une décision de justice, devenue définitive dans l’intervalle.

Article 4 du Protocole n° 7 : cet article ne vise pas seulement le cas d’une double condamnation, mais aussi celui des doubles poursuites. Il s’applique même si l’individu concerné n’a fait l’objet que de simples poursuites n’ayant pas abouti à une condamnation : en effet, en matière pénale, le principe *non bis in idem* est valable que l’individu ait été condamné ou non. En l’espèce, le requérant a été poursuivi à deux reprises pour la même infraction à raison des mêmes faits. Or les nouvelles poursuites furent engagées par méprise et arrêtées dès que la juridiction s’en rendit compte. La question est dès lors de savoir si l’article 4 du Protocole n° 7 vise toutes les nouvelles poursuites entamées pour une même infraction, qu’elles soient ou non engagées en connaissance de cause, ou seulement les nouvelles poursuites déclenchées sciemment. Faute d’indication dans le rapport explicatif sur le Protocole n° 7, la Cour estime qu’elle ne doit pas s’en tenir à une interprétation littérale du terme en cause, mais plutôt à une interprétation téléologique. L’objet et le but de la norme en question impliquent, en l’absence de tout préjudice prouvé par le requérant, que seules les nouvelles poursuites engagées volontairement méconnaissent l’article 4 du Protocole n° 7. Or tel n’est pas le cas en l’espèce, car dès qu’elle a été informée qu’il y avait méconnaissance du principe *non bis in idem*, la juridiction italienne a clos la procédure. En tout état de cause, la qualité de victime du requérant fait défaut, la violation ayant été reconnue en substance puis réparée au niveau interne : défaut manifeste de fondement.

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

(...)

EN FAIT

Le requérant [M. Generoso Zigarella] est un ressortissant italien né en 1945 et résidant à Mercogliano (Avellino).

A. Les circonstances de l'espèce

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

1. Première procédure (n° 10221/93)

Par un acte du 14 mars 1994, notifié le 27 octobre 1994, le requérant fut cité à comparaître le 2 janvier 1995 devant le tribunal d'instance d'Avellino pour répondre d'infractions à trois lois sur l'urbanisme.

L'audience n'ayant vraisemblablement pas eu lieu, le 24 mars 1995, la citation fut renouvelée pour l'audience du 15 mai 1995. En raison d'une grève des avocats, cette audience fut renvoyée au 10 avril 1996. Ce jour-là, un des deux témoins à charge fut entendu, mais le parquet renonça à l'audition du second. Les deux parties demandèrent au juge de renvoyer l'audience au 20 novembre 1996. A cette dernière date, le juge d'instance constata que le requérant avait demandé à la mairie de régulariser sa situation et avait obtenu une autorisation administrative pour la restructuration litigieuse. En conséquence, le tribunal conclut qu'il n'y avait pas lieu de continuer les poursuites dès lors qu'il n'y avait plus d'infractions.

Ce jugement devint définitif le 11 janvier 1997.

2. Seconde procédure (n° 590/94)

Entre-temps, le 17 juin 1996, le parquet d'Avellino avait cité le requérant à comparaître à l'audience du 26 juin 1997 devant le tribunal d'instance d'Avellino pour quatre infractions à quatre lois sur l'urbanisme. Le 29 avril 1997, le requérant reçut la citation. Celle-ci indiquait qu'il était poursuivi en sa qualité de directeur des travaux. En ce qui concerne ces derniers, deux chantiers avaient fait l'objet de la première procédure tandis que deux autres étaient nouveaux. D'autre part, l'enquête avait été menée en partie par le substitut du procureur chargé de la première procédure.

L'audience du 26 juin 1997 n'eut vraisemblablement pas lieu. Le juge de première instance d'Avellino renvoya l'audience au 19 février 1998, l'un des accusés étant malade. Le même jour, ce juge renvoya l'audience au 30 avril 1998 en raison de l'absence des témoins. A cette audience, le requérant informa le juge qu'il avait déjà été poursuivi précédemment pour les

mêmes faits. Ce jour-là, sur la base des conclusions conformes du parquet et de la défense, le juge de première instance d'Avellino conclut que l'action publique engagée contre l'intéressé ne pouvait continuer au motif qu'il y avait déjà eu en la matière une décision de justice (devenue définitive le 11 janvier 1997). Le jugement du 30 avril 1998 devint définitif le 4 juin 1998.

B. Le droit interne pertinent

L'article 649 du code de procédure pénale (CPP) est ainsi libellé :

« Une personne ayant été acquittée ou condamnée par un jugement ou une ordonnance pénale devenus définitifs ne peut faire l'objet de nouvelles poursuites pour le même fait, même si celui-ci est examiné différemment quant à la qualification, au degré de gravité ou aux circonstances (...) »

Si toutefois de nouvelles poursuites sont engagées, le juge, à tout stade de la procédure, prend une décision d'acquiescement ou de non-lieu, en en indiquant le motif dans le dispositif. »

Aux termes de l'article 121 CPP,

« A tout stade de la procédure, les parties et les défenseurs peuvent soumettre au juge des mémoires ou demandes écrites qu'ils déposent au greffe. »

Sur ces demandes dûment présentées, le juge statue sans retard et, sauf disposition légale particulière, dans un délai de quinze jours. »

GRIEFS

(...)

Le requérant invoque également la violation de l'article 4 du Protocole n° 7, du fait qu'il a été poursuivi à deux reprises pour les mêmes infractions.

EN DROIT

(...)

2. Le requérant allègue ensuite la violation de l'article 4 du Protocole n° 7, qui est ainsi libellé :

« 1. Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat. »

2. Les dispositions du paragraphe précédent n'empêchent pas la réouverture du procès, conformément à la loi et à la procédure pénale de l'Etat concerné, si des faits nouveaux ou nouvellement révélés ou un vice fondamental dans la procédure précédente sont de nature à affecter le jugement intervenu. »

3. Aucune dérogation n'est autorisée au présent article au titre de l'article 15 de la Convention. »

Le requérant se plaint que la seconde procédure (qui s'est déroulée du 29 avril 1997 au 30 avril 1998) a été engagée à son encontre pour les mêmes infractions que celles pour lesquelles il avait été poursuivi le 27 octobre 1994 et acquitté le 20 novembre 1996.

Le Gouvernement soutient qu'il n'y a pas eu violation de l'article 4 du Protocole n° 7 de la Convention. A titre préliminaire, il indique que l'article 649 CPP interdit un second procès et que, si toutefois de nouvelles poursuites sont engagées, le juge prononce un jugement d'acquiescement ou de non-lieu en précisant le motif dans le dispositif.

En ce qui concerne la présente requête, le Gouvernement ajoute que le 17 juin 1996 (date de la citation à comparaître à l'audience du 26 juin 1997), le premier jugement n'était pas encore définitif. En outre, il appartenait au requérant d'informer le tribunal, à l'audience du 26 juin 1997, par le biais d'une demande d'application de l'article 121 CPP, de l'existence d'un précédent jugement et d'obtenir immédiatement une déclaration de non-lieu. L'intéressé, au contraire, a préféré laisser passer du temps et attendre l'audience du 30 avril 1998 pour signaler cette circonstance.

Selon le Gouvernement, il est évident que le système juridique italien a remédié à la situation dès qu'il a eu connaissance des nouvelles poursuites. En conséquence, le requérant ne saurait se prétendre victime, puisque le système national a redressé la violation.

Le requérant rejette les observations du Gouvernement. Il maintient que l'audience du 26 juin 1997 n'a pas eu lieu et que la première audience au cours de laquelle il aurait pu signaler l'existence d'un précédent jugement était celle du 30 avril 1998, audience dont il indique avoir eu connaissance le 29 avril 1997.

La Cour note que le paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole n° 7 ne vise pas seulement le cas d'une double condamnation, mais aussi celui des doubles poursuites. Dans le cas contraire, il n'aurait pas été nécessaire d'associer au terme « poursuivi » celui de « puni », car il ne pourrait s'agir que d'un doublon. Le texte s'applique même si l'individu n'a fait l'objet que de simples poursuites n'ayant abouti à aucune condamnation : en effet, en matière pénale, le principe *non bis in idem* est valable que l'individu ait été condamné ou non.

Ce principe est par ailleurs également consacré, dans les mêmes termes, par l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par l'article 14 § 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations unies.

En l'espèce, la Cour est face à une situation dans laquelle le requérant a été poursuivi à deux reprises pour la même infraction à raison des mêmes faits. Or, à la lumière des informations fournies par le Gouvernement et non contestées par le requérant, la Cour constate que les juridictions italiennes ont engagé de nouvelles poursuites par méprise et y ont mis fin dès qu'elles s'en sont rendu compte.

Dans ces circonstances, la Cour doit à présent rechercher si l'article 4 du Protocole n° 7 vise toutes les nouvelles poursuites entamées pour une même infraction, qu'elles soient ou non engagées en connaissance de cause, ou seulement les nouvelles poursuites engagées sciemment.

Faute d'indication dans le rapport explicatif sur le Protocole n° 7, la Cour estime qu'elle ne doit pas s'en tenir à une interprétation littérale du terme en cause, mais plutôt opter pour une interprétation téléologique. L'objet et le but de la norme en question impliquent, en l'absence de tout préjudice prouvé par le requérant, que seules les nouvelles poursuites engagées volontairement méconnaissent cette disposition.

Or tel n'est pas le cas en l'espèce. La Cour en veut pour preuve le fait que la juridiction italienne a clos la procédure dès qu'elle a été informée qu'il y avait méconnaissance du principe *non bis in idem*.

D'autre part, à supposer que la disposition concernée s'étende aux procédures engagées involontairement, force est de constater que le requérant ne saurait se prétendre victime, car les juridictions nationales ont reconnu en substance, puis réparé, la violation alléguée.

Il s'ensuit que ce grief doit dès lors être rejeté comme manifestement mal fondé, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

ZIGARELLA v. ITALY
(*Application no. 48154/99*)

FIRST SECTION¹

DECISION OF 3 OCTOBER 2002²

1. Sitting as a Chamber composed of Mr C.L. Rozakis, *President*, Mrs F. Tulkens, Mr G. Bonello, Mrs N. Vajić, Mrs S. Botoucharova, Mr V. Zagrebelsky, Mrs E. Steiner, *judges*, and Mr E. Fribergh, *Section Registrar*.

2. Translation; original French. Extracts.

SUMMARY¹**Double prosecution****Article 4 of Protocol No. 7**

Right not to be tried or punished twice – Non bis in idem principle – Double prosecution – Prohibition of double prosecution – Scope of prohibition of double prosecution – Case of person ultimately not convicted – Double prosecution brought in error – Teleological interpretation of a Protocol to the Convention

*
* *
*

The applicant was prosecuted for breaching the town-planning legislation. As he had subsequently obtained the appropriate planning permission, the court held that there was no cause to continue with the proceedings because there was no longer any offence. More than three months later the applicant was summoned for trial in a second set of proceedings against him for the same offences. When he informed the court that he had already been tried in respect of the same facts, the court held that the proceedings could not continue because there had already been a previous court decision, which had since become final.

Held

Article 4 of Protocol No. 7: This provision applied not only to cases where defendants were convicted twice, but also to cases where they were tried twice. It applied even where the individual had merely been prosecuted in proceedings that had not resulted in a conviction. In criminal cases the *non bis in idem* principle applied whether the person had been convicted or not. In this case the applicant had been prosecuted twice for the same offence relating to the same facts. The second set of proceedings had been brought in error and had been terminated as soon as the court had realised its error. The issue was therefore whether Article 4 of Protocol No. 7 applied to any new proceedings instituted in respect of the same offence, whether or not they were brought in the knowledge that the defendant had already been tried in previous proceedings, or only to new proceedings which were indeed brought in the knowledge that the defendant had already been tried. For want of any indication in the explanatory report on Protocol No. 7, the Court considered that it could not content itself with a literal construction of the term in question, but had to favour a teleological interpretation. The object and aim of the provision in question implied, in the absence of any damage proved by the applicant, that only new proceedings brought in the knowledge that the defendant had already been tried in previous proceedings contravened Article 4

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

of Protocol No. 7. This had not been the case here because the Italian court had terminated the proceedings as soon as they had been informed that there had been a breach of the *non bis in idem* principle. In any event, the applicant could not claim to be a victim because the domestic courts had acknowledged in substance – and then put right – the alleged violation: manifestly ill-founded.

...

THE FACTS

The applicant [Mr Generoso Zigarella] is an Italian national who was born in 1945 and lives in Mercogliano (Avellino).

A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

1. *First set of proceedings (no. 10221/93)*

By a summons of 14 March 1994, served on 27 October 1994, the applicant was requested to appear before the Avellino magistrate's court (*pretura*) on 2 January 1995 on charges of breaching three different town-planning laws.

As it appears that the hearing was not held, the applicant was summoned again on 24 March 1995 to appear for trial on 15 May 1995. Owing to a lawyers' strike, the trial was adjourned to 10 April 1996. On that day evidence was heard from one of the prosecution witnesses, but the prosecution decided not to examine their second witness. Both parties asked the court to adjourn the trial to 20 November 1996. On that date the magistrate's court noted that the applicant had applied to the District Council for his position to be regularised and had obtained planning permission for the relevant building works. The court accordingly concluded that there was no cause to continue with the criminal proceedings because there was no longer any offence.

The judgment became final on 11 January 1997.

2. *Second set of proceedings (no. 590/94)*

In the meantime, on 17 June 1996, the Avellino public prosecutor's office had summoned the applicant to appear before the Avellino magistrate's court on 26 June 1997 on charges of breaching four different town-planning laws. The applicant received the summons on 29 April 1997. It informed him that he was being prosecuted in his capacity as site manager. The works in question involved two building sites that had been the subject of the first set of proceedings and two others. The investigation had been partly conducted by the deputy public prosecutor who had been in charge of the first proceedings.

The hearing listed for 26 June 1997 did not apparently take place. The Avellino magistrate's court adjourned it to 19 February 1998 as one of the defendants was ill. On 19 February 1998 the same court adjourned the trial

to 30 April 1998 because the witnesses had not appeared. On that date the applicant informed the court that he had already been tried for the same offences. On the same day the Avellino magistrate's court concluded from the pleadings filed by the prosecution and the defence that the proceedings against the applicant could not be continued because a court decision (which had become final on 11 January 1997) had already been delivered in the case. The judgment of 30 April 1998 became final on 4 June 1998.

B. Relevant domestic law

Article 649 of the Code of Criminal Procedure (CCP) provides:

"Anyone who has been acquitted or convicted by a final judgment or order of a criminal court cannot be tried again for the same offence, even if it is tried on a different basis in terms of classification, degree of seriousness or circumstances ...

If fresh proceedings are nevertheless instituted, the court shall, at any stage of the proceedings, acquit or discharge the defendant and state the reasons for doing so in the operative part of the judgment."

Article 121 CCP provides:

"The parties and counsel may at any stage of the proceedings submit written pleadings or requests to the court, which they shall file with the court registry.

The court shall rule on these duly submitted requests without delay and in any event, subject to any specific statutory provision to the contrary, within fifteen days."

COMPLAINTS

...

The applicant also alleged a violation of Article 4 of Protocol No. 7 on the ground that he had been tried twice for the same offences.

THE LAW

...

2. The applicant further alleged a violation of Article 4 of Protocol No. 7, which provides:

"1. No one shall be liable to be tried or punished again in criminal proceedings under the jurisdiction of the same State for an offence for which he has already been finally acquitted or convicted in accordance with the law and penal procedure of that State.

2. The provisions of the preceding paragraph shall not prevent the reopening of the case in accordance with the law and penal procedure of the State concerned, if there is evidence of new or newly discovered facts, or if there has been a fundamental defect in the previous proceedings, which could affect the outcome of the case.

3. No derogation from this Article shall be made under Article 15 of the Convention."

The applicant complained that the second set of proceedings (from 29 April 1997 to 30 April 1998) had been instituted against him for the same offences as those for which he had been tried on 27 October 1994 and acquitted on 20 November 1996.

The Government submitted that there had been no violation of Article 4 of Protocol No. 7 to the Convention. They made a preliminary submission that Article 649 CCP precluded a second trial and that, if fresh proceedings were nonetheless instituted, the court acquitted or discharged the defendant, stating its reasons for doing so in the operative provisions of the judgment.

With regard to the present application, the Government added that on 17 June 1996 (date of the summons to appear for trial on 26 June 1997) the first judgment was not yet final. Furthermore, it was the applicant's responsibility to inform the court at the hearing on 26 June 1997, by requesting the application of Article 121 CCP, of the existence of a previous judgment and have himself discharged immediately. He had preferred to let time pass, however, and wait until the case came for trial on 30 April 1998 before pointing this out.

In the Government's submission, it was clear that the Italian courts had remedied the position as soon as they had learned of the earlier proceedings. Consequently, the applicant could not claim to be a victim since the national courts had remedied the violation.

The applicant rejected the Government's observations. He maintained that the hearing listed for 26 June 1997 had not gone ahead and that the first hearing at which he could have informed the court of an earlier judgment was the one on 30 April 1998, of which he claimed to have been first informed on 29 April 1997.

The Court notes that paragraph 1 of Article 4 of Protocol No. 7 applies not only to cases where defendants are convicted twice, but also to cases where they are prosecuted twice. Were this not the case, it would not have been necessary to add the word "punished" to the word "tried" since this would be mere duplication. This provision applies even where the individual has merely been prosecuted in proceedings that have not resulted in a conviction. In criminal cases the *non bis in idem* principle applies whether the person has been convicted or not.

Moreover, this principle is also enshrined in the same terms in Article 50 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and Article 14 § 7 of the United Nations International Covenant on Civil and Political Rights.

The situation to be examined by the Court in the present case is that of an applicant who was prosecuted twice for the same offences involving the same facts. In the light of the information provided by the Government and not disputed by the applicant, the Court notes that the Italian courts brought the second set of proceedings in error and terminated them as soon as they became aware of their error.

In these circumstances, the Court must now determine whether Article 4 of Protocol No. 7 applies to all new proceedings instituted in respect of the same offence, whether or not they are brought in the knowledge that the defendant has already been tried in previous proceedings, or only to new proceedings which are indeed brought in the knowledge that the defendant has already been tried.

For want of any indication in the explanatory report on Protocol No. 7, the Court considers that it cannot content itself with a literal construction of the term in question, but should favour a teleological interpretation. The object and aim of the provision in question imply, in the absence of any damage proved by the applicant, that only new proceedings brought in the knowledge that the defendant has already been tried in previous proceedings contravene this provision.

Such is not the case here. As confirmation of this, the Court refers to the fact that the Italian courts terminated the proceedings as soon as they were informed that there had been a breach of the *non bis in idem* principle.

Even if the provision in question does extend to proceedings brought without knowledge that the defendant has already been tried in earlier proceedings, the applicant cannot claim to be a victim because the domestic courts acknowledged in substance – and put right – the alleged violation.

It follows that this complaint must be rejected as manifestly ill-founded in accordance with Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

Declares the application inadmissible.

FERNÁNDEZ-MOLINA GONZÁLEZ ET AUTRES c. ESPAGNE
(Requête n° 64359/01 et 369 autres requêtes)

QUATRIÈME SECTION¹

DÉCISION DU 8 OCTOBRE 2002²

1. Siégeant en une chambre composée de Sir Nicolas Bratza, *président*, M. M. Pellonpää, M. A. Pastor Ridruejo, M^{me} V. Strážnická, M. R. Maruste, M. S. Pavloschi, M. L. Garlicki, *juges*, et de M. M. O'Boyle, *greffier de section*.

2. Texte français original. Extraits.

SOMMAIRE¹

Épuisement des voies de recours internes – caractère effectif, s’agissant de la durée d’une procédure civile, du recours en réparation ouvert auprès du ministère de la Justice
Liquidation du droit à indemnisation dans le cadre d’une phase d’exécution

Article 35 § 1 de la Convention

Délai de six mois – Détermination du dies a quo relativement à une requête contenant plusieurs griefs – Approche globale des griefs – Épuisement des voies de recours internes – Caractère effectif, s’agissant de la durée d’une procédure civile, du recours en réparation ouvert auprès du ministère de la Justice

Article 1 du Protocole n° 1

Respect des biens – Liquidation du droit à indemnisation dans le cadre d’une phase d’exécution – Litige quant à la date à partir de laquelle les bénéficiaires de l’indemnisation ont droit au versement d’intérêts moratoires – Individualisation du montant des indemnisations – Application de la législation nationale par les juridictions compétentes – Etendue de l’obligation de l’Etat quant au versement des intérêts

*
* * *

En mai 1981, les requérants, ainsi que plus de vingt mille autres personnes, furent victimes d’une très grave intoxication alimentaire, qui donna lieu à une maladie appelée « syndrome toxique », à la suite de la consommation d’huile de colza dénaturée. En juin 1981, une enquête pénale fut ouverte pour délit présumé contre la santé publique. Les différentes procédures ouvertes concernant les mêmes faits furent jointes devant l’*Audiencia Nacional*, qui répartit les affaires en deux groupes de procédures pénales séparées. Une procédure fut conduite contre les personnes privées et les entreprises impliquées dans la distribution et la vente de l’huile. En mai 1989, l’*Audiencia Nacional* condamna plusieurs personnes à des peines de prison et retint la responsabilité civile de plusieurs accusés et entreprises, qui à ce titre furent condamnés au versement d’indemnisations aux victimes. Le tribunal précisa que les montants des indemnisations seraient payés à leurs bénéficiaires et majorés d’un intérêt annuel équivalant à l’intérêt légal plus deux points, à compter de l’adoption du jugement et jusqu’au paiement total. En avril 1992, le Tribunal suprême confirma pour l’essentiel le jugement attaqué. Les personnes physiques et morales condamnées se révélant insolvables, ledit jugement ne put être exécuté et les victimes ne reçurent donc aucune somme. Une procédure fut menée contre les fonctionnaires et autorités

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

publiques dont l'action avait pu être à l'origine des délits commis par les auteurs de l'empoisonnement. Elle s'acheva par un jugement de l'*Audiencia Nacional* rendu en mai 1996. Six des accusés furent relaxés. Un seul des fonctionnaires impliqués fut condamné à indemniser les victimes. Toutefois, en septembre 1997, le Tribunal suprême cassa et annula en partie le jugement précité. Il décida que toutes les victimes, parties ou non à la procédure, avaient droit à une indemnisation. Il condamna deux fonctionnaires à des peines d'emprisonnement et au paiement du double des indemnités fixées par l'arrêt rendu en mai 1996, revenant ainsi aux montants fixés par le jugement de mai 1989. Les autres fonctionnaires furent relaxés. L'Etat fut condamné, en tant que responsable civil subsidiaire, au paiement de la totalité des montants ainsi fixés, déduction faite des sommes accordées par lui à titre d'aide, et à l'exclusion de certains montants auxquels les victimes avaient droit en vertu de la loi. Les montants en cause devaient être versés par l'Etat, après avoir été fixés individuellement. Dans le cadre de la procédure d'exécution, l'*Audiencia Nacional* déclara insolvable les fonctionnaires condamnés et ordonna l'exécution à l'encontre de l'Etat. En février 1999, l'*Audiencia Nacional* décida du début de la phase d'exécution. Le modèle de demande normalisé de liquidation des indemnisations établi par ladite juridiction ne prévoyant pas la possibilité de demander des intérêts moratoires, l'association «Anasto-Leganes», constituée dans le but d'obtenir la réparation intégrale de tous les dommages subis par les victimes du syndrome toxique, et dont le premier requérant est le président, sollicita le paiement d'intérêts moratoires, calculés sur une période courant du jugement de mai 1989 au jour du paiement effectif de l'indemnisation. Jointe à la première demande d'exécution du jugement, soit celle du premier requérant, la demande fut rejetée dans la mesure où elle portait sur les intérêts moratoires depuis le jugement de 1989. L'*Audiencia Nacional* fixa à 17 360 000 pesetas (ESP) l'indemnité due au premier requérant. Le recours formé ultérieurement contre cette décision fut rejeté en juillet 1999 par une décision de l'*Audiencia Nacional*, qui émit un ordre de paiement à l'encontre de l'administration pour une valeur de 17 360 000 ESP. Les requérants présentèrent alors des recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel en se fondant sur les articles 14 et 24 de la Constitution, qui garantissent le principe de l'égalité devant la loi et le droit à une protection juridictionnelle effective, mais ils furent déboutés par des décisions rendues en 2000 et 2001. En août 2000, seules un quart des victimes du syndrome toxique avaient reçu une indemnisation.

1. Article 1 du Protocole n° 1 et article 14 de la Convention : a) En ce qui concerne le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1, le Gouvernement excipe du non-respect du délai de six mois, précisant que ce délai doit être calculé à compter de la décision de l'*Audiencia Nacional* de juillet 1999, et non à compter de la décision du Tribunal constitutionnel, puisque le droit de propriété ne figure pas parmi les droits pouvant faire l'objet d'un recours d'*amparo*. La Cour relève toutefois que les griefs tirés du droit à l'équité et de l'interdiction de discrimination, qui sont au cœur des requêtes dont elle a à connaître, devaient impérativement faire l'objet d'un recours d'*amparo* avant de pouvoir lui être soumis. D'autre part, le grief fondé sur l'article 14 ne pouvait être allégué qu'en liaison avec d'autres droits garantis par la Convention. Or considérer que les requérants auraient dû saisir la Cour de deux requêtes distinctes, introduites à des dates différentes, pour tenir compte de cette spécificité du droit interne, alors même qu'ils n'invoquent pas de manière

isolée l'article 1 du Protocole n° 1, ce serait retenir une interprétation par trop formaliste du délai de six mois. Aux fins de la détermination du *dies a quo*, il est plus conforme à l'esprit et au but de la Convention d'envisager globalement les griefs soulevés par les requérants. L'exception est donc rejetée.

b) Le litige porte sur la date à partir de laquelle doivent être calculés les intérêts moratoires dus aux requérants. Le droit des intéressés à être indemnisés par l'Etat, responsable civil subsidiaire pour les dommages subis du fait de l'intoxication alimentaire, a pris naissance de manière définitive avec la décision du Tribunal suprême de 1997. Ainsi reconnu, ce droit à indemnisation peut s'analyser en un « bien » au sens de la première phrase de l'article 1 du Protocole n° 1. Il devait toutefois faire l'objet d'une liquidation par l'*Audiencia Nacional* dans la phase d'exécution. Conformément à la législation nationale, les montants des indemnisations spécifiées dans les décisions au fond devaient être individualisés lors des procédures ultérieures d'exécution, dans le cadre desquelles chaque victime devait réclamer son dû individuellement, en mentionnant, en vue de leur déduction du montant global à percevoir, les montants déjà perçus de l'Etat à titre d'aide, et en précisant son état de santé afin de permettre au tribunal de déterminer dans quelle catégorie elle devait être rangée, l'indemnisation étant fonction du préjudice subi. L'application faite de la législation interne par les juridictions nationales apparaît raisonnable à la Cour, qui n'y décèle aucune marque de discrimination. En définitive, admettre le versement des intérêts depuis le jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* en mai 1989 dans le cadre de la première procédure, dans laquelle l'Etat n'était pas partie et n'a donc pas été condamné, reviendrait à retenir la responsabilité de l'administration pour un retard dans l'exécution d'une obligation inexistant : défaut manifeste de fondement.

2. Article 6 § 1 de la Convention (délai raisonnable) : le grief tiré de la durée de la procédure n'a été soulevé par les requérants, expressément ou en substance, ni devant les organes judiciaires responsables du retard allégué ni devant le Tribunal constitutionnel dans le cadre de leurs recours d'*amparo*. Le fait que dans le cadre du recours d'*amparo* les requérants ont invoqué de manière générale l'article 24 de la Constitution, sans étayer le grief tiré de la durée excessive de la procédure, n'est pas suffisant pour que l'on puisse considérer que ce grief a été soulevé au moins en substance. En outre, les articles 292 et suivants de la loi organique relative au pouvoir judiciaire offrent la possibilité, une fois la procédure terminée, de saisir le ministère de la Justice d'une demande en réparation pour fonctionnement anormal de la justice. La durée déraisonnable de la procédure est assimilée à un fonctionnement anormal de l'administration de la justice. Par ailleurs, la décision du ministre peut faire l'objet d'un recours contentieux devant les juridictions administratives. Partant, cette voie de droit présente un degré suffisant d'accessibilité et d'effectivité pour les justiciables et constitue dès lors un recours qui devait être exercé avant la saisine de la Cour : non-épuisement des voies de recours internes.

Jurisprudence citée par la Cour

Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-B

Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique, arrêt du 20 novembre 1995, série A n° 332

Worm c. Autriche, n° 22714/93, décision de la Commission du 27 novembre 1995, Décisions et rapports 83-B

Bulut c. Autriche, arrêt du 22 février 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-II

Hornsby c. Grèce, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil* 1997-II

Brualla Gómez de la Torre c. Espagne, arrêt du 19 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII

Edificaciones March Gallego S.A. c. Espagne, arrêt du 19 février 1998, *Recueil* 1998-1

Immobiliare Saffi c. Italie [GC], n° 22774/93, CEDH 1999-V

Gonzalez Marin c. Espagne (déc.), n° 39521/98, CEDH 1999-VII

(...)

EN FAIT

A. Note liminaire

En mai 1981, les requérants, ainsi que plus de vingt mille autres personnes, furent victimes d'une très grave intoxication alimentaire qui donna lieu à une maladie appelée «syndrome toxique» à la suite de la consommation d'huile de colza dénaturée. Les requérants sont représentés par M^{es} Ergeç, Docquir, Baro et Gómez de Liaño. (...) Les faits exposés ci-dessous concernent le premier requérant. Ceux relatifs aux 369 autres sont identiques jusqu'aux demandes d'indemnisations, réclamées et traitées individuellement.

B. 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 26 juin 1981, une enquête pénale fut ouverte pour délit présumé contre la santé publique. Toutes les procédures entamées concernant les mêmes faits furent jointes devant la deuxième section de la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional*. Ce tribunal répartit les différentes affaires en deux groupes distincts de procédures pénales : d'une part, les procédures engagées à l'encontre des personnes n'appartenant pas à l'administration et, d'autre part, celles intentées à l'encontre de certains fonctionnaires.

Les plaignants individuels étaient représentés dans ces procédures par un certain nombre d'associations, dont l'Association nationale des victimes du syndrome toxique (ci-après «Anasto-Leganes»), constituée le 22 juillet 1981 avec pour objectif d'obtenir la réparation totale de tous les dommages subis par les victimes du syndrome toxique. Anasto-Leganes est présidée par le premier requérant.

1. Procédure intentée à l'encontre des personnes n'appartenant pas à l'administration (129/1981)

Cette procédure fut entamée en 1981 avec le dépôt d'une plainte pénale par le ministère public. De nombreuses plaintes déposées par des victimes et associations de victimes furent jointes au dossier d'instruction, tout comme plusieurs enquêtes policières et judiciaires. Des personnes physiques, des personnes morales de droit privé, des fonctionnaires et des autorités de l'administration furent mis en cause. Toutefois, par une décision du 12 avril 1984, l'*Audiencia Nacional* décida de disjoindre les procédures concernant

les éventuelles responsabilités de fonctionnaires. Il ne ressort pas du dossier que cette décision ait été contestée par voie de recours.

Par un jugement du 20 mai 1989, la deuxième section de la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional* condamna plusieurs personnes à des peines de prison pour délits contre la santé publique et escroquerie en raison de la vente d'huile de colza dénaturée et pour imprudence professionnelle. Outre l'imposition de sanctions, l'*Audiencia Nacional* retint la responsabilité civile d'un des accusés et la responsabilité subsidiaire des coaccusés et de deux entreprises impliquées dans la distribution de l'huile.

Les montants dus par les personnes déclarées civilement responsables furent déterminés de la manière suivante :

- « – aux héritiers de chaque personne décédée : 15 millions de pesetas ;
 - aux personnes atteintes de lésions d'une durée comprise entre 1 et 15 jours, 150 000 pesetas ;
 - aux personnes atteintes de lésions d'une durée comprise entre 16 et 30 jours, 300 000 pesetas ;
 - aux personnes atteintes de lésions d'une durée comprise entre 31 et 60 jours, 600 000 pesetas ;
 - aux personnes atteintes de lésions d'une durée comprise entre 61 et 90 jours, 900 000 pesetas ;
 - aux personnes atteintes de lésions d'une durée de plus de 90 jours, sans incapacité, 18 millions de pesetas ;
 - aux personnes atteintes d'une incapacité de travail partielle permanente par rapport à leur travail habituel, 25 millions de pesetas ;
 - aux personnes atteintes d'une incapacité de travail totale et permanente par rapport à leur travail habituel, 40 millions de pesetas ;
 - aux personnes atteintes d'une incapacité absolue et permanente pour n'importe quel type de travail, 70 millions de pesetas ;
 - aux personnes atteintes d'une invalidité importante, 90 millions de pesetas ;
- Les héritiers des personnes décédées listées dans l'annexe VII, et qui figurent dans celle-ci en qualité de victimes, seront indemnisés suivant la qualification qui sera retenue dans le cadre de l'exécution de l'arrêt.
- (...) à l'Institut national de la santé, 2 653 076 388 pesetas. »

Le jugement disposait en outre que :

« Les montants d'indemnisation indiqués seront payés à leurs bénéficiaires et majorés d'un intérêt annuel équivalant à l'intérêt légal plus deux points, à compter de ce jour (20 mai 1989) et jusqu'au paiement total. »

En cas d'évolution défavorable de l'état de santé des malades, l'indemnisation devait être ajustée en fonction de la qualification retenue en définitive.

Aussi bien les personnes condamnées que les accusateurs privés et le ministère public se pourvurent en cassation. Par un arrêt du 23 avril 1992, le Tribunal suprême confirma pour l'essentiel le jugement attaqué et condamna certaines personnes pour escroquerie continue et pour les délits prévus aux articles 346 et 348 du code pénal.

Les personnes physiques et morales condamnées se révélant insolubles, l'arrêt ne put être exécuté.

2. Procédure intentée à l'encontre des autorités publiques et des fonctionnaires (198/1985)

À la suite de la décision rendue par l'*Audiencia Nacional* le 12 avril 1984, le juge central d'instruction n° 3 près l'*Audiencia Nacional* ouvrit une enquête afin de déterminer l'éventuelle part de responsabilité des autorités publiques et/ou de certains fonctionnaires. Le ministère public et de nombreux accusateurs privés intervinrent en tant que parties à la procédure, qui se termina le 24 mai 1996 par un jugement de la première section de la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional*. Le jugement précisait ce qui suit :

« Les auteurs de l'empoisonnement de l'huile ont déjà été jugés dans le cadre de la procédure 129/1981 devant la deuxième section [de la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional*], et la présente procédure a uniquement pour objet de déterminer si les délits commis par [les auteurs de l'empoisonnement] ont pour origine une conduite imprudente des fonctionnaires mis en cause (...), sans que le comportement des personnes condamnées ni son résultat puissent être à nouveau examinés. »

Six des personnes accusées, d'une part, de délits d'imprudence ayant entraîné des décès et, d'autre part, de délits contre la santé publique furent relaxées. L'*Audiencia Nacional* nota que l'arrêt rendu par le Tribunal suprême le 23 avril 1992 dans le cadre de la procédure 129/1981 avait acquis force de chose jugée. Elle insista sur le fait que la nouvelle procédure visait d'autres accusés, auxquels d'autres actes étaient imputés. Un seul des fonctionnaires impliqués ne fut pas relaxé. Reconnu coupable de « contravention d'imprudence simple ayant causé des dommages à des personnes », il fut condamné à payer une amende de 20 000 pesetas (ESP) et à indemniser les victimes

« selon une quote-part d'indemnisation de 50 % des sommes fixées dans le jugement rendu par la deuxième section de la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional* le 20 mai 1989 dans le cadre de l'affaire 129/1981, soit :

- aux héritiers de chaque personne décédée : 7 500 000 pesetas ;
- aux personnes atteintes de lésions d'une durée comprise entre 1 et 15 jours, 75 000 pesetas ;
- aux personnes atteintes de lésions d'une durée comprise entre 16 et 30 jours, 150 000 pesetas ;
- aux personnes atteintes de lésions d'une durée comprise entre 31 et 60 jours, 300 000 pesetas ;

- aux personnes atteintes de lésions d'une durée comprise entre 61 et 90 jours, 450 000 pesetas ;
- aux personnes atteintes de lésions d'une durée de plus de 90 jours, sans incapacité, 9 millions de pesetas ;
- aux personnes atteintes d'une incapacité de travail partielle permanente par rapport à leur travail habituel, 12 500 000 pesetas ;
- aux personnes atteintes d'une incapacité de travail totale et permanente par rapport à leur travail habituel, 20 millions de pesetas ;
- aux personnes atteintes d'une incapacité absolue et permanente pour n'importe quel type de travail, 35 millions de pesetas ;
- aux personnes atteintes d'une invalidité importante, 45 millions de pesetas.»

Le jugement précisait :

« L'état de santé de chaque personne affectée sera déterminé à partir des données actualisées figurant aux dossiers.

La responsabilité civile de H. étant subsidiaire par rapport à celle des personnes condamnées par le jugement du 20 mai 1989, l'intéressé ne répondra pas solidairement des 50 % supplémentaires de l'indemnisation mise à la charge des condamnés par le jugement cité.

Et nous devons condamner et condamnons l'Etat à verser l'indemnité mise à la charge de H., à défaut de paiement par ce dernier, déduction faite, le cas échéant, des montants versés antérieurement par l'administration à titre de compensation, d'aide ou de subvention aux personnes ayant subi un préjudice.»

Un des trois magistrats de la chambre exprima une opinion dissidente selon laquelle la personne condamnée aurait dû être acquittée.

Le jugement fit l'objet de pourvois en cassation devant le Tribunal suprême. Par un arrêt du 26 septembre 1997, ce dernier cassa et annula en partie la décision de l'*Audiencia Nacional*. Examinant la question des montants d'indemnisation à verser, la haute juridiction critiqua la décision objet du pourvoi et précisa ce qui suit :

« (...) Si la décision de réduire les responsabilités civiles est dépourvue de véritable assise légale, elle est également contestable si l'on se réfère à l'idée *métajuridique* de la « solidarité » sociale, qui, compte tenu des circonstances entourant l'affaire, doit être spécialement prise en compte ici pour la question des indemnisations. Nous avons affaire, en effet, à une catastrophe nationale (plus de 30 000 victimes de décès, d'invalidités et de dommages corporels de toute nature) en présence de laquelle l'Etat pouvait et devait faire face aux conséquences financières en indemnisant les victimes de manière suffisante, comme cela a été fait en de très nombreuses occasions, par exemple à la suite d'inondations, de sécheresses, etc., sans attendre que les tribunaux prennent une décision à propos des éventuelles responsabilités pénales. (...) Moins que jamais, l'Etat, au-delà de son obligation juridique, ne peut se soustraire à son obligation morale d'indemniser les victimes à concurrence des montants indiqués dans le jugement attaqué, c'est-à-dire non à raison de 50 % de ces sommes, mais bien en totalité.»

Par ailleurs, le Tribunal suprême décida que «toutes les personnes ayant été affectées par le syndrome toxique, qu'elles aient été ou non parties à la procédure» avaient droit à l'indemnisation fixée. Et d'ajouter que les associations de victimes n'assumaient pas la défense de leurs membres, mais représentaient des «intérêts diffus» de toutes les victimes, représentées ou non.

Par un deuxième arrêt rendu le même jour, le Tribunal suprême reconnut deux des fonctionnaires poursuivis coupables de délits d'imprudence téméraire ayant causé des décès et des lésions. Il les condamna chacun à six mois de prison et, de façon solidaire, au paiement du double des montants fixés dans le jugement rendu le 24 mai 1996 par la juridiction *a quo*, c'est-à-dire au paiement des montants fixés par le jugement du 20 mai 1989. Les cinq fonctionnaires restants virent leur acquittement confirmé. L'Etat fut condamné, en tant que civilement responsable à titre subsidiaire, au paiement de la totalité des sommes mentionnées, déduction faite des montants accordés par lui à titre d'aide, et à l'exclusion de ceux correspondant à des dépenses médicales ou de sécurité sociale et à d'autres frais similaires que les victimes avaient perçus en vertu de la loi. L'arrêt fit l'objet le 3 octobre 1997 d'une décision en rectification d'erreurs confirmant que les victimes devaient bien être indemnisées à hauteur des montants indiqués dans la décision du 24 mai 1996.

3. Procédures d'exécution

Une fois l'arrêt du Tribunal suprême devenu exécutoire, l'affaire fut renvoyée à la première section de l'*Audiencia Nacional* pour exécution.

L'*Audiencia Nacional* détermina, dans une décision du 13 mars 1998, la procédure que les victimes devaient suivre individuellement pour obtenir le paiement de leur indemnité.

Le 14 avril 1998, l'*Audiencia Nacional* déclara insolvable les fonctionnaires condamnés et ordonna l'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême à l'encontre de l'Etat en tant que civilement responsable à titre subsidiaire.

Le 11 mai 1998, il fut établi que toutes les aides versées par l'Etat aux victimes du syndrome toxique, depuis la date de leur institution jusqu'au jour de l'indemnisation, devaient être déduites du montant de l'indemnité, à l'exception des aides «familiale complémentaire», «extraordinaire» et «domiciliaire».

Le 19 février 1999, l'*Audiencia Nacional* décida du début de la phase d'exécution, indiquant aux personnes victimes du syndrome toxique qu'elles pouvaient «obtenir au greffe de la première section de la chambre pénale de l'*Audiencia Nacional* les modèles de demande normalisés de liquidation des indemnisations, ainsi que les supports informatiques complets du programme, afin de présenter leurs demandes».

Le modèle établi par l'*Audiencia Nacional* ne prévoyait pas la possibilité de demander des intérêts moratoires. C'est pourquoi l'association Anastro-Leganes rédigea un document, qui fut joint à la première demande d'exécution du jugement, à savoir celle du premier requérant, en vue d'obtenir le paiement d'intérêts moratoires, au taux officiel, calculés sur une période courant du 20 mai 1989, date du jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* dans le cadre de la première procédure, au jour du paiement effectif de l'indemnisation. Selon ce document, qui s'appuyait sur les indices officiels des prix à la consommation publiés par l'Institut national des statistiques, les prix avaient augmenté de 59,2 % depuis l'époque pertinente.

Par une décision du 3 mai 1999, l'*Audiencia Nacional* rejeta la réclamation de M. Arcadio Fernández-Molina dans la mesure où elle portait sur les intérêts moratoires depuis le jugement de 1989 et fixa à 17 360 000 ESP l'indemnité qui était due à l'intéressé (déduction faite d'une aide versée par l'État). Ce montant devait être majoré des intérêts prévus par l'article 45 de la loi générale budgétaire (ci-après «LGP») combiné avec l'article 36 LPG, qui prévoit que si l'administration ne procède pas au paiement dans les trois mois suivant la notification de la décision judiciaire, elle est tenue de verser l'intérêt légal.

L'*Audiencia Nacional* justifiait sa décision comme suit :

« (...) En ce qui concerne le paiement des intérêts, il faut tenir compte du fait que, dans l'arrêt définitif prononcé dans le cadre de la présente procédure, l'administration a été condamnée, en tant que civilement responsable à titre subsidiaire, au paiement d'une indemnisation non liquidée. En effet, à partir des montants fixés pour chaque catégorie de personnes affectées [par l'intoxication] établie par l'arrêt, les victimes doivent faire examiner les montants à déduire (...) ainsi que la qualification ou la révision de leur situation. De ce fait, et comme il a déjà été signalé par des décisions rendues dans le cadre de cette procédure d'exécution et entre-temps devenues définitives, toutes les personnes affectées doivent entamer la procédure en liquidation afin de faire fixer les montants qui leur reviennent. (...) En conséquence, le paiement d'intérêts ne peut se concevoir qu'à partir du moment où la quantité est devenue liquide, c'est-à-dire lorsque la procédure de liquidation est terminée; le débiteur étant l'administration (...) il faut s'en tenir à ce qui est prévu à l'article 45 de la loi générale budgétaire [LGP] combiné avec l'article 36 LPG, et non à l'article 921 du code de procédure civile. (...) L'article 45 LPG donne à l'administration un délai de trois mois pour s'exécuter lorsqu'il dispose que si l'administration ne paie pas le créancier du fisc dans le délai de trois mois suivant le jour de la notification de la décision judiciaire ou de la reconnaissance de l'obligation elle doit lui verser l'intérêt mentionné à l'article 36 § 2 LPG, à savoir l'intérêt légal sur le montant dû, à compter du moment où le créancier a réclamé par écrit l'exécution de l'obligation. »

Le 11 mai 1999, M. Fernández-Molina réitéra sa demande d'obtention d'intérêts moratoires en présentant un recours de *súplica* devant l'*Audiencia Nacional*. S'agissant du caractère liquide de sa créance, le requérant estimait que la condamnation portait sur une quantité

liquide et affirmait que le caractère liquide de l'indemnité avait déjà été établi par l'*Audiencia Nacional* elle-même dans son jugement du 20 mai 1989. Quant au jour à partir duquel les intérêts moratoires devaient être calculés, le requérant précisait que le Tribunal constitutionnel, lisant l'article 45 LGP à la lumière de l'article 921 du code de procédure civile, avait déjà affirmé qu'il fallait prendre en compte le jugement prononcé en première instance.

Par une décision du 12 juillet 1999, l'*Audiencia Nacional* rejeta le recours de *súplica*, confirmant intégralement sa décision antérieure et insistant sur le fait qu'il s'agissait, en l'espèce, d'une responsabilité civile subsidiaire dans le cadre d'une procédure de liquidation d'indemnités. Le 15 juillet 1999, l'*Audiencia Nacional* émit un ordre de paiement à l'encontre de l'administration pour une valeur de 17 360 000 ESP.

Le premier requérant et (...) présentèrent alors des recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel en arguant la violation des articles 14 et 24 § 1 de la Constitution. Ils affirmaient que l'application de l'article 45 LGP décidée par l'*Audiencia Nacional* constituait un traitement discriminatoire dépourvu de justification, dès lors que le Tribunal constitutionnel avait déjà constaté qu'il fallait lire l'article 45 LGP à la lumière de l'article 921 du code de procédure civile. Ils insistaient aussi sur le droit des justiciables à ce que les décisions judiciaires définitives les concernant fussent exécutées d'une manière pleinement conforme à leurs termes.

Le Tribunal constitutionnel rejeta les différents recours par diverses décisions (celle concernant le premier requérant fut rendue le 4 mai 2000), qu'il motiva comme suit :

« (...) Aucune atteinte n'a été portée au principe de non-discrimination (article 14 de la Constitution). En effet, les arrêts [du Tribunal constitutionnel] invoqués par le (la) requérant(e) concernent des hypothèses où l'obligation de l'administration (de verser ou de rendre certaines sommes) a été déterminée dès la première instance, ce qui n'est pas le cas ici, puisque ce furent seulement le jugement de l'*Audiencia Nacional* du 24 mai 1996, d'abord, et l'arrêt du Tribunal suprême du 26 septembre 1997, ensuite, qui déterminèrent la responsabilité subsidiaire de l'administration. Dès lors, admettre le versement d'intérêts à compter du jugement de l'*Audiencia Nacional* du 20 mai 1989 reviendrait à reprocher à [l'administration] un retard dans l'exécution d'une obligation inexistante.

Le droit à une protection effective par les cours et tribunaux, reconnu à l'article 24 § 1 de la Constitution, n'a pas non plus été enfreint, étant donné que la qualification de l'indemnité comme non liquide [de la part de l'*Audiencia Nacional*] constitue une question de légalité que seuls les organes juridictionnels peuvent régler dans l'exercice de la fonction juridictionnelle qui leur est attribuée en exclusivité par l'article 117 § 3 de la Constitution, sauf arbitraire, irrationalité ou erreur manifeste de procédure, ce qui n'est pas le cas (...) »

ou comme suit :

« (...) Le (la) requérant(e) ne soumet que des questions de légalité ordinaire, qui ne relèvent que de la compétence exclusive attribuée aux organes juridictionnels par

l'article 117 § 3 de la Constitution (arrêt du Tribunal constitutionnel n° 17/1999 du 22 février 1999 (...)), sauf arbitraire, irrationalité ou erreur manifeste, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. (...)»

ou encore comme suit :

« (...) D'une part, et en rapport avec la violation du droit à la protection effective des cours et tribunaux (article 24 de la Constitution), le (la) requérant(e) ne soulève que des questions de légalité qui ne relèvent que de la compétence attribuée en exclusivité aux organes juridictionnels par l'article 117 § 3 de la Constitution (arrêt du Tribunal constitutionnel n° 17/1999 du 22 février 1999 (...)), sauf arbitraire, irrationalité ou erreur manifeste, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Et, d'autre part, par rapport au principe d'égalité devant la loi (article 14 de la Constitution), les arrêts du Tribunal constitutionnel invoqués par le requérant à l'appui de sa prétention portent sur des cas qui ne sont aucunement assimilables à celui de l'espèce (...) »

En août 2000, quelque 5 000 victimes du syndrome toxique, soit un quart environ des personnes affectées, avaient perçu une indemnisation. Le premier requérant compte au nombre des personnes ayant perçu leur indemnité.

C. Le droit interne pertinent

1. *Droits et libertés pouvant faire l'objet du recours d'amparo devant le Tribunal constitutionnel*

D'après l'article 53 § 2 de la Constitution, tout citoyen peut demander la protection des libertés et des droits reconnus à l'article 14 et à la section première du chapitre II de la Constitution aux tribunaux ordinaires, par la voie d'un recours fondé sur les critères de priorité, puis, le cas échéant, au Tribunal constitutionnel, par le biais d'un recours d'*amparo*.

Le droit de propriété proclamé à l'article 33 de la Constitution ne figure pas parmi les droits pouvant faire l'objet d'un recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel.

2. *Calcul des intérêts moratoires*

L'article 921 du code de procédure civile prévoit l'application d'un intérêt moratoire égal au taux légal augmenté de deux points à toute personne qui ne s'acquitte pas du paiement auquel elle a été condamnée, et ce à compter du lendemain du prononcé de la condamnation et jusqu'à complète exécution. Pour que ledit texte puisse s'appliquer, il faut que le montant à payer soit liquide. La règle vaut pour toutes les décisions judiciaires, sauf les exceptions prévues pour le fisc par la loi générale budgétaire.

Les articles 36 et 45 LGP, qui régissent les recettes et dépenses de l'Etat, prévoient que le créancier de l'Etat n'a droit à des intérêts moratoires, au taux légal, que si l'autorité ne s'est pas exécutée dans les trois mois suivant la notification de la décision judiciaire dont découle l'obligation en cause, sans toutefois préciser si la décision judiciaire visée est celle rendue en première instance ou celle rendue en appel. L'article 45 LGP précise que l'administration dispose d'un délai de trois mois pour effectuer le paiement et prévoit que si l'administration ne s'acquitte pas de sa dette dans les trois mois suivant la notification de la décision judiciaire ou de la reconnaissance de l'obligation, le créancier a droit aux intérêts prévus par l'article 36 § 2 de la loi, c'est-à-dire les intérêts légaux sur le montant dû à compter du jour où le créancier a réclamé par écrit l'exécution de l'obligation en cause.

GRIEFS

1. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 14 de la Convention, les requérants soutiennent que le jugement de l'*Audiencia Nacional* du 20 mai 1989 établissait avec clarté et certitude les sommes qui devaient être payées aux victimes en fonction de la gravité des dommages soufferts par chacune d'elles. Ils font observer que l'arrêt du Tribunal suprême de 1997, qui déclarait l'Etat responsable à titre subsidiaire du paiement de la totalité de la dette, renvoyait expressément au dispositif du jugement de 1989, qui prévoyait explicitement que les sommes auxquelles il condamnait produiraient des intérêts. Ils font valoir en outre qu'il ressort de la jurisprudence du Tribunal constitutionnel, constante depuis 1996, que toute condamnation à charge de l'Etat produit des intérêts à compter de la date de la condamnation en première instance. Ils considèrent qu'ils pouvaient légitimement s'attendre à ce que l'Etat, condamné en 1997 à payer une dette dont le montant avait été déterminé en 1989, fût contraint à payer des intérêts moratoires à compter de 1989. Ils soulignent que le Tribunal constitutionnel n'a pas fait application de sa propre interprétation de l'article 45 LGP selon laquelle les intérêts à la charge de l'Etat auraient dû être calculés à partir de la décision rendue en première instance et estiment ainsi avoir été victimes d'une discrimination injustifiée. Ils voient dans le non-paiement de ces intérêts une atteinte à leur droit au respect de leurs biens.

2. S'appuyant sur l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignent par ailleurs :

(...)

c) de ce que la procédure, qui s'est étalée sur presque vingt ans – du 26 juin 1981 aux dates auxquelles le Tribunal constitutionnel a rejeté les recours d'*amparo* présentés par les requérants (...) – aurait connu une durée excessive.

(...)

EN DROIT

1. Soulignant que l'arrêt du Tribunal suprême de 1997, qui déclarait l'Etat responsable à titre subsidiaire du paiement de la totalité de la dette, renvoyait à celui de l'*Audiencia Nacional* du 20 mai 1989, qui prévoyait explicitement que les sommes devant être versées aux victimes de l'intoxication produiraient des intérêts, les requérants voient dans le non-paiement de ces intérêts une inexécution de l'arrêt en cause du Tribunal suprême et une atteinte à leur droit au respect de leurs biens. Ils se disent aussi victimes d'une discrimination à raison de la non-application par le Tribunal constitutionnel de sa propre interprétation de l'article 45 LGP, selon laquelle les intérêts à la charge de l'Etat auraient dû être calculés à compter de la décision rendue en première instance. Ils invoquent l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 14 de la Convention.

L'article 1 du Protocole n° 1 se lit ainsi :

« 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.

(...)»

L'article 14 de la Convention énonce :

« 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. »

1. Sur l'exception d'irrecevabilité tirée du non-respect du délai de six mois quant au grief fondé sur l'article 1 du Protocole n° 1

Le Gouvernement estime que les requêtes doivent être rejetées pour avoir été introduites devant la Cour hors du délai de six mois prévu à l'article 35 § 1 de la Convention. Il rappelle que le droit de propriété protégé par l'article 33 de la Constitution espagnole ne figure pas parmi les droits et libertés pouvant faire l'objet d'un recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel. Dès lors, la décision interne définitive serait celle rendue par l'*Audiencia Nacional* le 12 juillet 1999.

Les requérants reconnaissent que le recours d'*amparo* était fondé sur les articles 14 (principe de non-discrimination) et 24.1 (droit à un procès équitable) de la Constitution, et aucunement sur l'article 33 (droit de propriété), insusceptible de fonder un recours d'*amparo*. Force serait toutefois, selon eux, de constater qu'en réclamant le respect du droit à l'égalité et à l'exécution effective des décisions juridictionnelles ils ne demandaient pas autre chose que le paiement intégral de la créance née de l'important préjudice lié à la maladie du « syndrome toxique ». Or une telle créance relèverait de la protection garantie par l'article 1 du Protocole n° 1. Pour les intéressés, le recours d'*amparo* constituait un recours effectif qu'il leur fallait exercer avant de s'adresser à la Cour. Raisonner autrement les aurait obligés à introduire deux recours successifs devant la Cour : un premier dans les six mois de la décision paraissant leur avoir offert le dernier recours effectif, et un second dans les six mois de la décision rendue à la suite du dernier recours exercé par eux. Cela n'aurait pas été raisonnable, car le même dossier aurait alors été soumis deux fois à la Cour, par l'effet d'une seïssion tout à fait artificielle et génératrice de coûts de procédure supplémentaires et inutiles pour les requérants. Et de rappeler à cet égard que la Convention est un instrument qui tend à la protection effective et concrète de l'individu, sans formalisme inutile.

La Cour observe que le droit de propriété n'est pas protégé par le recours d'*amparo*, de sorte qu'en principe la décision interne définitive au regard de l'article 1 du Protocole n° 1 est la décision rendue par l'*Audiencia Nacional* le 12 juillet 1999 dans le cadre du recours de *súplica*, et non celle du Tribunal constitutionnel ayant statué sur la violation alléguée des droits et libertés fondamentaux protégés par le recours d'*amparo*, à savoir ceux couverts par les articles 6, 13 et 14 de la Convention. En revanche, les griefs tirés du droit à l'équité de la procédure et de l'interdiction de discrimination consacrée par l'article 14, qui sont au cœur des requêtes soumises à la Cour, devaient impérativement faire l'objet du recours d'*amparo* avant de pouvoir être soumis à la Cour. D'autre part, le grief fondé sur l'article 14 ne pouvait être énoncé qu'en liaison avec d'autres droits garantis par la Convention. Or considérer que les requérants auraient dû saisir la Cour à deux dates différentes pour tenir compte de cette spécificité du droit interne, alors même qu'ils n'invoquent pas de manière isolée l'article 1 du Protocole n° 1, relèverait d'une interprétation par trop formaliste du délai de six mois. La Cour juge plus conforme à l'esprit et au but de la Convention d'envisager globalement, aux fins de la détermination du *dies a quo* en l'espèce, les griefs soulevés par les intéressés. A cet égard, elle rappelle que le délai de six mois constitue une règle autonome qui doit être interprétée et appliquée au cas par cas, de manière à assurer l'exercice efficace du droit de requête individuel (*Worm c. Autriche*, n° 22714/93, décision de la Commission du 27 novembre

1995, Décisions et rapports 83-B, p. 17). En conséquence, la Cour estime que les requêtes ont été présentées dans le délai de six mois prévu par l'article 35 § 1 de la Convention.

2. *Sur le bien-fondé des griefs*

a) **Arguments des parties**

i. *Le Gouvernement*

Le Gouvernement expose que c'est en 1981 que débuta la procédure pénale intentée à l'encontre des personnes accusées d'avoir frelaté de l'huile, fraude alimentaire à l'origine du syndrome toxique. L'instruction de l'affaire fut confiée au juge central d'instruction n° 2 de l'*Audiencia Nacional*. 267 procédures engagées pour le même motif dans diverses villes d'Espagne furent jointes à la première. Toutefois, par une ordonnance du 12 avril 1984, l'*Audiencia Nacional* décida de disjoindre les procédures concernant les éventuelles responsabilités de fonctionnaires. Cette décision devenue ferme et définitive, la procédure pénale à l'encontre des personnes ayant vendu de l'huile frelatée (procédure n° 129/1981) donna lieu, le 20 mai 1989, à un jugement sur le fond rendu par l'*Audiencia Nacional*, puis, le 23 avril 1992, à un arrêt en cassation rendu par le Tribunal suprême. Le Gouvernement précise que l'insolvabilité des personnes condamnées au pénal par l'*Audiencia Nacional* entraîna *in fine* la radiation de l'affaire.

S'agissant de la procédure pénale engagée à l'encontre des autorités publiques et de certains fonctionnaires (procédure n° 198/1985), le Gouvernement expose qu'un seul des fonctionnaires poursuivis fut reconnu coupable d'une infraction: par un jugement du 24 mai 1996, l'*Audiencia Nacional* condamna l'intéressé en tant qu'auteur d'une faute simple d'imprudence au paiement d'une amende ainsi qu'à la réparation des dommages causés aux victimes, dont il fixa les montants en fonction de la durée de l'incapacité subie. En outre, l'*Audiencia Nacional* déclara l'Etat civilement responsable à titre subsidiaire du paiement des indemnités accordées. A la suite du pourvoi en cassation formé par les parties au procès, le Tribunal suprême, par un arrêt du 26 septembre 1997, cassa et annula le jugement de l'*Audiencia Nacional*. Dans un deuxième arrêt rendu le même jour, il doubla les montants fixés par ladite juridiction, s'alignant ainsi sur ceux arrêtés par elle dans la procédure n° 129/1981.

Une fois déclarée l'insolvabilité des deux fonctionnaires condamnés, l'*Audiencia Nacional*, par une décision du 14 avril 1998, enjoignit à l'Etat, jugé civilement responsable à titre subsidiaire, d'exécuter l'arrêt du Tribunal suprême. Sur ce point, le Gouvernement tient à souligner la difficulté de la tâche, liée notamment au nombre de victimes à indemniser. Il fait observer que, pour des raisons de «solidarité sociale»,

le Tribunal suprême, dans son arrêt du 26 septembre 1997, déclara – c'était une première dans l'histoire judiciaire espagnole – que « toutes les personnes ayant été affectées par le syndrome toxique, qu'elles aient été ou non parties à la procédure » avaient droit à l'indemnisation décidée. Le Tribunal suprême ajouta que les associations de victimes n'assumaient pas la défense de leurs membres, mais représentaient des « intérêts diffus » de toutes les victimes, représentées ou non. Au total, il s'agissait d'environ 20 000 personnes.

Le Gouvernement note que l'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême nécessita l'ouverture d'un délai pour que toutes les victimes puissent présenter leurs réclamations, l'examen des demandes de reclassement médical soumises par certaines victimes, la classification par groupes des victimes, la déduction du barème d'indemnisation des sommes avancées par l'administration aux victimes, et l'établissement d'un formulaire normalisé pour la liquidation des indemnités.

S'agissant du premier requérant, le Gouvernement relève qu'après déduction des sommes avancées il se vit accorder une indemnité de 17 360 000 ESP, soit 104 335,70 euros (EUR). L'intéressé sollicita le paiement d'intérêts moratoires sur cette somme à compter du 20 mai 1989, date du jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* dans la première procédure (n° 129/1981). Cette demande fut rejetée par l'*Audiencia Nacional*, dont la décision fut confirmée par le Tribunal constitutionnel le 4 mai 2000.

Le Gouvernement affirme qu'en droit espagnol les intérêts moratoires ne sont dus qu'à partir du moment où l'obligation pécuniaire devient exigible. Or, en l'espèce, l'obligation juridique contraignante serait née avec l'arrêt du Tribunal suprême du 26 septembre 1997. Ce serait en effet cet arrêt qui aurait permis à toutes les victimes de l'intoxication, parties ou non à la procédure, de réclamer le paiement de leur indemnité en comparaisant devant l'*Audiencia Nacional* et en établissant leurs demandes sur un formulaire normalisé. Ainsi, l'Etat ne serait réellement devenu débiteur qu'avec l'arrêt précité du Tribunal suprême, complété par la décision rendue par l'*Audiencia Nacional* le 14 avril 1998 et déclarant insolvable les deux fonctionnaires condamnés.

Le Gouvernement précise que le jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* le 20 mai 1989 ne concerne en rien l'Etat, dont la responsabilité subsidiaire n'aurait en effet pas été recherchée dans le cadre de la procédure pénale n° 129/1981. Ledit jugement ne comporterait aucune conclusion quant à la responsabilité de l'Etat, qui n'était pas mis en cause dans la procédure, à laquelle il n'était même pas partie. En définitive, l'Etat n'aurait donc été, en 1989, débiteur d'aucune obligation envers les victimes de l'intoxication.

En 1997, le Tribunal suprême fixa des barèmes indemnitaires qui multipliaient par deux ceux arrêtés par l'*Audiencia Nacional* dans le cadre

de la procédure n° 198/1985, revenant ainsi à ceux fixés par le jugement de 1989, sous réserve toutefois de la déduction des sommes avancées par l'Etat. Dès lors, celui-ci n'aurait été, en 1989, redevable d'aucun intérêt moratoire. Le Gouvernement estime également que le jugement de l'*Audiencia Nacional* du 24 mai 1996, cassé et annulé par l'arrêt du Tribunal suprême du 26 septembre 1997, ne saurait constituer une base juridique propre à fonder le paiement d'intérêts moratoires à compter de 1996.

Remarques finales du Gouvernement sur les aides accordées par l'Etat aux victimes de l'intoxication

In fine, le Gouvernement attire l'attention de la Cour sur l'importance des mesures adoptées par l'Etat espagnol en faveur des victimes de l'intoxication alimentaire, et ce dès le début de l'apparition du syndrome toxique en 1981. Ainsi, en août 1981, les personnes frappées par l'intoxication se virent reconnaître le droit à la gratuité totale des prestations pharmaceutiques. En septembre de la même année, l'administration décida de prendre en charge les frais médicaux. En outre, l'Etat octroya des aides financières aux familles des personnes décédées. Par ailleurs, un programme de soutien psychologique et psychiatrique fut mis en place. Le 19 octobre 1981 fut également adopté un décret portant toute une série de mesures provisoires de protection des victimes en matière de pensions, de chômage, de frais de décès, de soins médicaux, de réhabilitation et d'aide à domicile. Une carte sanitaire spéciale fut d'autre part créée en octobre 1981, afin de faciliter l'accès aux soins sans entraves bureaucratiques. En juin 1982, une aide familiale supplémentaire fut instituée afin de garantir un revenu minimum aux familles touchées par l'intoxication.

Le Gouvernement n'est pas en mesure de chiffrer le coût des dispositions prises dans le domaine des soins médicaux et pharmaceutiques. En revanche, l'aide financière consentie par l'Etat s'élèverait à 108 594 millions de pesetas, soit environ 652 millions d'euros.

ii. *Les requérants*

Les requérants font observer que les poursuites à l'encontre des fonctionnaires furent engagées en même temps (1981) que celles visant les producteurs d'huile, avec jonction des demandes devant le juge central d'instruction n° 2. Ce serait l'*Audiencia Nacional* qui, statuant à l'issue de la phase d'instruction sur les recours dirigés contre l'ordonnance de clôture de l'instruction, aurait décidé en 1985 que les responsabilités pénales des fonctionnaires et/ou des autorités administratives feraient l'objet d'une enquête et, le cas échéant, d'une procédure séparée.

Les requérants soulignent que les fonctionnaires se virent par la suite imputer, solidairement avec les producteurs d'huile, les mêmes

responsabilités civiles que celles définies dans le jugement de 1989 relatif à la procédure 129/1981. Or l'arrêt du Tribunal suprême du 23 avril 1992, rendu dans le cadre de cette première procédure, déclarait que les montants des indemnisations à verser par les producteurs d'huile seraient majorés, à partir de cette date, d'intérêts moratoires au taux légal en vigueur augmenté de deux points.

Pour ce qui est de la procédure n° 198/1985, qui visait les fonctionnaires et les autorités administratives, les requérants font observer que l'arrêt rendu par le Tribunal suprême le 26 septembre 1997, qui cassait et annulait le jugement de l'*Audiencia Nacional* du 24 mai 1996, était beaucoup plus favorable aux victimes que le jugement de l'*Audiencia Nacional*, puisqu'il ordonnait que la responsabilité de l'État fût retenue à concurrence de 100 % des sommes accordées en 1989. Ils soulignent à cet égard que les indemnités allouées par le Tribunal suprême en 1997 étaient identiques à celles établies par le jugement de 1989. Par ailleurs, le Tribunal suprême cassa et annula le jugement rendu en première instance et fit droit aux prétentions de la demande principale; en tout ou en partie, son arrêt se substitua au jugement *a quo*, avec effet rétroactif à la date de celui-ci.

Quant à l'exécution de l'arrêt définitif du Tribunal suprême en date du 26 septembre 1997, elle relève de la juridiction qui a connu de l'affaire au fond, en l'espèce l'*Audiencia Nacional*. Or cette exécution ne peut donner ouverture à aucun recours auprès du Tribunal suprême. Les requérants soulignent que, dans le cadre de l'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême, le modèle informatique normalisé imposé par l'*Audiencia Nacional* à tous les requérants ne prévoyait pas la possibilité de demander les intérêts. Aussi, les demandes d'intérêts présentées dans un document joint par les victimes furent-elles rejetées par l'*Audiencia Nacional* au motif que les créances n'étaient pas liquides et que, par conséquent, il ne pouvait être fait application des dispositions prévues en la matière par le code de procédure pénale. Les requérants précisent que la procédure d'exécution n'a été entamée qu'en février 1999, alors que l'arrêt définitif du Tribunal suprême remonte à septembre 1997. La majorité des victimes n'ont pas demandé la révision de la qualification médicale originaire, établie dans le jugement de 1989, de leur préjudice. Ainsi donc, l'État connaissait depuis 1989 le montant des sommes devant être versées.

Les requérants font observer que le jugement de l'*Audiencia Nacional* en date du 20 mai 1989 (rendu dans le cadre de la procédure 129/1981) portait condamnation expresse au paiement d'intérêts, conformément à l'article 921 du code de procédure civile, et reconnaissait le caractère liquide des créances. Or le jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* le 24 mai 1996 dans la procédure 198/1985 et l'arrêt rendu par le Tribunal suprême le 26 septembre 1997 auraient prononcé des condamnations reprenant les sommes allouées en 1989. A cet égard, les intéressés font

valoir que les déductions auxquelles il est fait référence dans le dernier arrêt rendu par le Tribunal suprême et dont l'exécution se poursuit aujourd'hui ne sont que de simples opérations mathématiques. Ces déductions n'affecteraient en rien le caractère liquide des créances, comme cela aurait du reste été reconnu dans un arrêt rendu par la chambre sociale du Tribunal suprême le 14 mai 1985 et dans d'autres arrêts du Tribunal suprême concernant des pourvois en cassation formés par des représentants de victimes du syndrome toxique.

Les requérants estiment que le Gouvernement n'a pas raison de qualifier d'intérêts moratoires les intérêts demandés. En effet, aux termes des articles 1100 et 1108 du code civil, les intérêts moratoires correspondent aux intérêts échus, au taux annuel de l'intérêt légal en vigueur, à compter du jour où le créancier en a exigé le versement par voie judiciaire. Au contraire, l'expression «intérêts moratoires» utilisée par eux devant la Cour aurait un sens qui se détacherait de celui qu'elle reçoit en droit espagnol et viserait plutôt les intérêts de retard dans l'exécution effective de la décision. Les «intérêts moratoires» tels que les entend le Gouvernement n'auraient fait l'objet d'aucune demande de la part des victimes dans aucune des procédures judiciaires nationales.

Les intérêts réclamés, qualifiés en droit interne d'«intérêts légaux», seraient définis par l'article 921.4 de la loi de procédure civile n° 34/198 du 6 août 1984, entre-temps abrogée. Aux termes de cette disposition, «lorsque la décision est assortie d'une condamnation au paiement d'une somme liquide, celle-ci produit, en faveur du créancier, à compter de la date du prononcé de la décision en première instance, un intérêt annuel égal au taux de l'intérêt légal en vigueur majoré de deux points». Or ce serait ce qu'aurait décidé l'*Audiencia Nacional* dans son jugement du 20 mai 1989. Dès lors, les requérants ne sauraient partager la qualification que le Gouvernement donne aux intérêts demandés par eux.

Ils font observer qu'avec l'arrêt rendu par le Tribunal suprême le 26 septembre 1997 on se trouve face à deux fonctionnaires condamnés pour un délit, dont la responsabilité est directe et solidaire de celle des personnes déjà condamnées par le jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* le 20 mai 1989, le tout avec un responsable civil subsidiaire, l'Etat, dont la responsabilité doit, par voie de conséquence, être considérée comme solidaire de celle des personnes condamnées en vertu du jugement du 20 mai 1989. Or, conformément au droit espagnol, la solidarité de l'obligation imposée à l'Etat, conséquence de sa responsabilité subsidiaire, s'appliquerait par rapport à tous les responsables au titre du jugement du 20 mai 1989. L'Etat serait ainsi débiteur des mêmes montants (indemnisation plus intérêts), de la même manière et à partir du même moment que les personnes condamnées en 1989. Les requérants soulignent que la jurisprudence espagnole admet clairement qu'une personne peut, au terme d'un procès auquel elle n'était pas partie, être reconnue débitrice solidaire d'autres

personnes condamnées dans le cadre de ce procès. Il n'y aurait là aucune atteinte aux droits de la défense de la personne ainsi déclarée solidairement responsable. S'appuyant sur cette jurisprudence, les intéressés estiment que l'obligation découlant du jugement rendu le 20 mai 1989 à l'encontre des producteurs d'huile est applicable aux fonctionnaires condamnés par le Tribunal suprême dans son arrêt du 26 septembre 1997 et, subsidiairement, à l'Etat, avec effet à la date de la décision de 1989. Or celle-ci prévoyait le paiement non seulement d'indemnisations, mais aussi d'intérêts légaux à compter de cette date. D'après une jurisprudence constante, pareils intérêts seraient dus de plein droit, *ope legis*, dès le prononcé d'une décision de condamnation, pourvu que celle-ci porte mention de la somme liquide devant être versée par le responsable, ce indépendamment du point de savoir si les intérêts en cause ont été ou non demandés par les parties et s'ils ont été ou non expressément prévus par le jugement.

Observations des requérants sur les remarques finales du Gouvernement concernant les aides accordées par l'Etat aux victimes de l'intoxication

Les requérants soulignent que, dès la publication du décret du 19 octobre 1981, qui permettait d'accorder des aides économiques aux victimes du syndrome toxique, le gouvernement a considéré que les aides en question n'étaient que de simples avances qui devraient être déduites des indemnités que l'Etat pourrait être amené à leur verser en application de décisions judiciaires. En outre, toutes les aides, à l'exception de celles à caractère d'assistance, comme l'aide financière familiale complémentaire et l'aide à domicile, devaient cesser d'être versées dès l'indemnisation des victimes à la suite d'une décision judiciaire définitive, déduction faite des avances versées par l'Etat.

b) **Appréciation de la Cour**

La Cour note que les faits objet de la présente affaire ont été examinés dans le cadre de deux procédures pénales distinctes. En premier lieu, la procédure n° 129/1981, diligentée par l'*Audiencia Nacional* contre les personnes privées ayant causé l'intoxication en empoisonnant l'huile, qui s'acheva le 20 mai 1989 par un jugement du même tribunal, confirmé pour l'essentiel le 23 avril 1992 par un arrêt du Tribunal suprême rendu en cassation. Au terme de cette procédure, plusieurs personnes furent condamnées à des peines de prison pour des délits d'atteinte à la santé publique et d'escroquerie en raison de la vente d'huile de colza dénaturée. D'autre part, elles furent reconnues civilement responsables des dommages causés, et condamnées au paiement d'indemnisations aux victimes de l'intoxication. Toutefois, les personnes condamnées se révélant insolvables, les jugements rendus ne purent être exécutés, de sorte que les victimes ne reçurent pas les indemnisations décidées.

En second lieu, la procédure diligentée devant le juge central d'instruction n° 3 près l'*Audiencia Nacional* contre des fonctionnaires qui avaient permis, ou qui n'avaient pas empêché, par leur conduite professionnelle, que les faits objet de la présente affaire aient lieu, causant ainsi, par imprudence, des décès et des lésions. Cette procédure donna lieu au jugement de l'*Audiencia Nacional* en date du 24 mai 1996, qui prononça la relaxe de tous les fonctionnaires poursuivis sauf un, reconnu coupable d'une contravention d'imprudence simple et condamné à verser une amende de 20 000 ESP et à indemniser les victimes à concurrence de 50 % des sommes fixées par le jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* le 20 mai 1989 dans le cadre de la première procédure. Saisi de pourvois en cassation, le Tribunal suprême, par un arrêt du 26 septembre 1997, cassa et annula le jugement de l'*Audiencia Nacional* et, par un deuxième arrêt du même jour, déclara deux des fonctionnaires poursuivis coupables de délits d'imprudence téméraire ayant causé des décès et des lésions, et les condamna à des peines de prison et, de façon solidaire, au paiement du double des indemnités fixées par le jugement du 24 mai 1996. Par ailleurs, il déclara l'Etat civilement responsable à titre subsidiaire du paiement de la totalité des sommes mentionnées, déduction faite des montants accordés par l'Etat à titre d'aide.

La Cour constate que l'existence de deux procédures distinctes résulte de la décision de l'*Audiencia Nacional* en date du 12 avril 1984, qui ordonnait la disjonction des procédures concernant les éventuelles responsabilités de fonctionnaires. N'ayant pas été attaquée par voie de recours, cette décision est devenue définitive.

Chargée de l'exécution de l'arrêt rendu par le Tribunal suprême le 26 septembre 1997, l'*Audiencia Nacional*, par une décision du 14 avril 1998, déclara l'état d'insolvabilité des fonctionnaires condamnés et ordonna l'exécution de la sentence à l'encontre de l'Etat, jugé civilement responsable à titre subsidiaire. Lors de la phase d'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême, les requérants sollicitèrent, outre le paiement de l'indemnité accordée, le versement d'intérêts moratoires, au taux officiel, à compter du 20 mai 1989, date du jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* dans le cadre de la première procédure. Par une décision du 3 mai 1999, l'*Audiencia Nacional* rejeta la demande telle que présentée par le premier requérant et liquida l'indemnisation lui étant due en assortissant du paiement d'intérêts moratoires légaux en cas de non-paiement dans le délai de trois mois suivant la notification de la décision. Sur recours de *súplica* du premier requérant, l'*Audiencia Nacional*, par une décision du 12 juillet 1999, confirma sa première décision. Saisi de plusieurs recours d'*amparo*, le Tribunal constitutionnel, par diverses décisions, dont celle concernant le premier requérant, rendue le 4 mai 2000, estima que l'application de la législation faite par l'*Audiencia Nacional* ne contrevenait pas aux dispositions invoquées (articles 14 et 24 § 1 de la Constitution). La haute juridiction estima que

la responsabilité de l'administration découlait du jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* le 24 mai 1996 et de l'arrêt rendu par le Tribunal suprême le 26 septembre 1997, lesquels établissaient la responsabilité subsidiaire de l'Etat relativement à l'indemnisation des victimes de l'intoxication.

La controverse juridique soumise à la Cour par les parties porte essentiellement sur le point de savoir si le rejet par les juridictions espagnoles des demandes des requérants tendant à faire reconnaître à leur profit un droit à des intérêts moratoires à compter du jugement de l'*Audiencia Nacional* en date du 20 mai 1989 peut s'analyser en une atteinte au droit des intéressés au respect de leurs biens, au sens de l'article 1 du Protocole n° 1, et s'ils ont été victimes d'une discrimination contraire à l'article 14 de la Convention. Le litige dont la Cour est saisie ne concerne pas, en tant que tels, les montants des indemnisations accordées aux requérants, mais uniquement la date à partir de laquelle les intérêts moratoires auxquels ils ont droit doivent être calculés.

La Cour rappelle qu'une créance ne peut passer pour un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 que si elle a été constatée et liquidée par une décision judiciaire ayant acquis force de chose jugée. Telle est la condition pour qu'une créance puisse être considérée comme certaine et exigible et bénéficier ainsi de la protection de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce*, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-B).

A cet égard, la Cour note que le droit des requérants à être indemnisés par l'Etat, en tant que civilement responsable à titre subsidiaire des dommages subis du fait de l'intoxication alimentaire, a pris naissance de manière ferme et définitive avec l'arrêt du Tribunal suprême du 26 septembre 1997 cassant et annulant le jugement de l'*Audiencia Nacional* du 24 mai 1996.

C'est en effet par cet arrêt que le Tribunal suprême, en dernière instance, fixa les bases à retenir pour la détermination des montants à verser aux héritiers des victimes décédées ainsi qu'aux victimes survivantes, ces dernières devant être indemnisées en fonction de la durée et du taux de l'incapacité provoquée par l'intoxication. Ainsi, tant que les actions des requérants étaient pendantes devant les juridictions internes, elles ne faisaient naître dans leur chef aucun droit de créance, mais uniquement l'éventualité d'obtenir pareille créance.

Les requérants soutiennent que les deux procédures distinctes menées contre les responsables de l'intoxication sont intimement liées et interdépendantes quant au paiement des indemnisations accordées par les tribunaux. Une telle affirmation ne trouve cependant aucun appui dans les décisions rendues. Bien au contraire, la Cour observe que, dans son jugement du 24 mai 1996, l'*Audiencia Nacional* notait que les auteurs de l'empoisonnement de l'huile avaient déjà été jugés, dans le cadre de la procédure n° 129/1981 suivie devant la deuxième section, et que l'objet

de la nouvelle procédure était différent puisqu'il s'agissait uniquement de déterminer si les comportements imprudents qu'avaient pu avoir certains fonctionnaires pouvaient ou non être considérés comme constitutifs de délit. L'*Audiencia Nacional* insistait sur le fait que l'arrêt rendu par le Tribunal suprême dans le cadre de la première procédure avait acquis force de chose jugée et que ni les conduites des personnes déjà condamnées ni le résultat de la procédure ne pouvaient être réexaminés dans la seconde procédure. Quant à l'arrêt rendu par le Tribunal suprême le 26 septembre 1997, il condamna les deux fonctionnaires déclarés coupables et, à titre subsidiaire, l'Etat, à verser le double des montants d'indemnisation fixés par l'arrêt du 24 mai 1996. Par contre, la juridiction suprême ne fit aucune référence aux intérêts mentionnés par la décision du 20 mai 1989. Elle confirma ultérieurement, dans le cadre d'une demande en correction d'erreurs, que les victimes devaient bien être indemnisées à hauteur des montants indiqués dans la décision du 24 mai 1996, sans rien préciser quant aux intérêts de retard. Au demeurant, si seule avait été diligentée la première procédure, dans le cadre de laquelle fut rendu le jugement de l'*Audiencia Nacional* en date du 20 mai 1989, les requérants n'auraient reçu aucune indemnisation, dans la mesure où aucune responsabilité civile, directe ou subsidiaire, n'y était imputée à l'Etat.

La Cour considère que, reconnu par le Tribunal suprême, le droit à indemnisation en cause peut s'analyser en une valeur patrimoniale et avoir donc le caractère d'un « bien » au sens de la première phrase de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique*, arrêt du 20 novembre 1995, série A n° 332, p. 21, § 31). Elle constate toutefois que ce droit à indemnisation devait faire l'objet d'une liquidation dans la phase d'exécution par l'*Audiencia Nacional*.

Sur ce point, la Cour observe que le Tribunal constitutionnel a interprété l'article 45 LGP comme donnant droit au versement d'intérêts par l'Etat depuis la décision rendue en première instance, conformément à l'article 921 du code de procédure civile. Toutefois, d'après les juridictions nationales et conformément à la législation interne pertinente, ce n'est qu'une fois liquidées les créances envers l'Etat que pouvait exister le droit au versement d'intérêts de retard en cas de non-paiement de l'indemnisation dans le délai de trois mois à compter de la décision judiciaire. Or, selon les juridictions internes qui connurent du litige, ce furent seulement le jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* le 24 mai 1996, d'abord, et l'arrêt rendu par le Tribunal suprême le 26 septembre 1997, ensuite, qui déterminèrent la responsabilité de l'administration. Suivant la législation nationale, les montants des indemnisations spécifiés dans les décisions statuant au fond devaient être individualisés lors des procédures ultérieures d'exécution, dans le cadre desquelles chaque victime devait réclamer son dû individuellement, en mentionnant, en vue de leur

déduction du montant global à percevoir, les montants déjà perçus de l'Etat à titre d'aide, et en précisant son état de santé afin de permettre au tribunal de déterminer dans quelle catégorie elle devait être rangée, l'indemnisation étant fonction du préjudice subi. Pour le premier requérant en l'espèce, ladite procédure d'exécution se solda par une décision de l'*Audiencia Nacional* en date du 3 mai 1999. Une telle application de la législation interne apparaît raisonnable à la Cour, qui n'y décèle aucune marque de discrimination.

Certes, il aurait été compréhensible que les requérants demandent à l'*Audiencia Nacional* de majorer leur indemnisation une fois celle-ci liquidée, de façon à y intégrer les intérêts légaux échus depuis l'arrêt rendu par le Tribunal suprême le 26 septembre 1997. Toutefois, cette question n'est pas celle qui a été soumise aux juridictions internes et elle est étrangère à l'objet des présentes requêtes.

En définitive, la Cour considère, avec le Tribunal constitutionnel, qu'admettre le versement des intérêts depuis le jugement rendu par l'*Audiencia Nacional* le 20 mai 1989 dans le cadre de la première procédure, dans laquelle l'Etat n'était pas partie et n'a donc pas été condamné, reviendrait à reprocher à l'administration un retard dans l'exécution d'une obligation inexistante. Quant au fait que l'indemnité a été considérée comme non liquide, il s'agit là d'une question de légalité relevant de l'appréciation discrétionnaire et exclusive des organes juridictionnels et ne pouvant, en soi, constituer une atteinte au droit des requérants au respect de leurs biens. A cet égard, la Cour rappelle qu'elle n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions internes. C'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter les faits et la législation interne (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Bulut c. Autriche*, 22 février 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-II, p. 356, § 29, *Brualla Gómez de la Torre c. Espagne*, 19 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII, p. 2955, § 31, et *Edificaciones March Gallego S.A. c. Espagne*, 19 février 1998, *Recueil* 1998-I, p. 290, § 33). En l'absence d'arbitraire, la Cour ne saurait substituer sa propre appréciation des faits et du droit à celle des juridictions internes. Or, comme elle l'a souligné plus haut, l'interprétation de la législation applicable faite en l'espèce par les tribunaux nationaux apparaît comme étant raisonnable et, *a fortiori*, dénuée de tout arbitraire.

A la lumière de ce qui précède, la Cour estime que cette partie des requêtes est manifestement mal fondée et doit être rejetée, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

2. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignent aussi, en substance, du caractère inéquitable des décisions rendues par l'*Audiencia Nacional* ainsi que de l'absence de motivation de la décision du Tribunal constitutionnel. Ils estiment en outre que la procédure a connu une durée excessive.

La partie pertinente de l'article 6 § 1 se lit comme suit :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...), et dans un délai raisonnable, par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

i. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention

Pour ce qui est des griefs tirés en l'espèce de l'article 6 de la Convention, la Cour se réfère à son arrêt *Immobiliare Saffi c. Italie* ([GC], n° 22774/93, CEDH 1999-V), invoqué par les requérants. Elle observe que les procédures d'exécution dans la présente affaire tendaient à vider la contestation opposant les requérants à l'Etat, c'est-à-dire à concrétiser et à individualiser les montants d'indemnisation qui avaient été fixés dans la procédure au principal. La Cour a rappelé dans l'arrêt évoqué ci-dessus (pp. 131-132, § 63) que le droit à un tribunal serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un Etat contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. En effet, on ne comprendrait pas que l'article 6 § 1 décrive en détail les garanties de procédure – équité, publicité et célérité – accordées aux parties et qu'il ne protège pas la mise en œuvre des décisions judiciaires ; si cet article devait passer pour concerner exclusivement l'accès au juge et le déroulement de l'instance, cela risquerait de créer des situations incompatibles avec le principe de la prééminence du droit, que les Etats contractants se sont engagés à respecter en ratifiant la Convention. L'exécution d'un jugement ou arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit donc être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 (*Hornsby c. Grèce*, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil* 1997-II, pp. 510-511, § 40). L'article 6 § 1 trouve donc à s'appliquer en l'espèce.

ii. Sur les griefs tirés du caractère inéquitable de la procédure

(...)

iii. Sur le grief tiré de la durée de la procédure

Le Gouvernement rappelle que le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable est protégé par le droit espagnol. D'une part, il est possible de faire redresser en substance le grief en adressant une plainte à la juridiction judiciaire chargée de connaître de l'affaire et, si l'on n'obtient pas satisfaction, en formant un recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel. D'autre part, une fois la procédure achevée, l'intéressé peut faire usage du recours en indemnisation prévu aux articles 292 et suivants de la loi organique relative au pouvoir judiciaire (LOPJ). Le Gouvernement précise que l'effectivité de ces recours a été admise à maintes reprises par les organes de contrôle de la Convention.

Le Gouvernement souligne qu'en l'espèce le grief tiré de la durée de la procédure n'a jamais été invoqué, ni expressément ni en substance, dans aucun des divers recours internes présentés par les requérants. Il estime en conséquence que ce grief doit être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes.

Les requérants considèrent pour leur part que le recours prévu aux articles 292 et suivants de la LOPJ est inefficace et inutile dès lors qu'il est possible d'obtenir réparation dans le cadre de la procédure même qui accuse un retard déraisonnable. Ils font toutefois remarquer que dans le cadre du recours d'*amparo* formé par eux en l'espèce, ils ont invoqué l'article 24 de la Constitution, qui garantit le droit à la protection juridictionnelle dans un délai raisonnable.

La Cour note que la procédure litigieuse s'est étalée d'avril 1984 au 26 septembre 1997. Après quoi, les procédures d'exécution ont été entamées. Le dernier recours d'*amparo* a été rejeté le 25 avril 2001. Toutefois, la Cour constate que les requérants n'ont pas soulevé ledit grief, ni expressément ni en substance, devant les organes judiciaires responsables du retard allégué, ni devant le Tribunal constitutionnel dans le cadre de leurs recours d'*amparo*. Elle observe que, dans le système juridique espagnol, toute personne estimant que la procédure à laquelle elle est partie souffre de délais excessifs peut, après s'être vainement plainte auprès de la juridiction chargée de l'affaire, saisir le Tribunal Constitutionnel d'un recours d'*amparo* sur le fondement de l'article 24 § 2 de la Constitution. En l'espèce, les requérants n'ont soulevé la question de la durée de la procédure que devant la Cour. Le fait que, dans le cadre du recours d'*amparo* devant le Tribunal constitutionnel, ils aient invoqué de manière générale l'article 24 de la Constitution, sans étayer le grief tiré de la durée excessive de la procédure, n'est pas suffisant pour que l'on puisse considérer, à la lumière de la jurisprudence des organes de la Convention, qu'ils ont soumis, au moins en substance, le grief à la juridiction interne.

La Cour rappelle en outre que les articles 292 et suivants de la LOPJ offrent la possibilité, une fois la procédure terminée, de saisir le ministère de la Justice d'une demande en réparation pour fonctionnement anormal de la justice. Elle relève que selon la jurisprudence administrative en la matière (*Gonzalez Marin c. Espagne* (déc.), n° 39521/98, CEDH 1999-VII) la durée déraisonnable de la procédure est assimilée à un fonctionnement anormal de l'administration de la justice. Elle observe par ailleurs que la décision du ministre peut faire l'objet d'un recours contentieux devant les juridictions administratives. En conséquence, elle considère que la voie de droit en question présente un degré suffisant d'accessibilité et d'effectivité pour les justiciables et constitue dès lors un recours qui devait être exercé.

Dans ces conditions, la Cour estime qu'en omettant de se prévaloir desdites possibilités prévues par le droit interne pour demander répa-

ration, les requérants sont, contrairement à ce qu'exige l'article 35 de la Convention, restés en défaut d'épuiser les voies de recours internes pour ce qui est du grief tiré de la durée de la procédure.

(...)

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

Déclare les requêtes irrecevables.

FERNÁNDEZ-MOLINA GONZÁLEZ AND OTHERS v. SPAIN
(Application no. 64359/01 and 369 other applications)

FOURTH SECTION¹

DECISION OF 8 OCTOBER 2002²

1. Sitting as a Chamber composed of Sir Nicolas Bratza, *President*, Mr M. Pellonpää, Mr A. Pastor Ridruejo, Mrs V. Strážnická, Mr R. Maruste, Mr S. Pavlovski, Mr L. Garlicki, *judges*, and Mr M. O'Boyle, *Section Registrar*.

2. Translation; original French. Extracts.

SUMMARY¹

**Exhaustion of domestic remedies – effectiveness of an application to the Ministry of Justice for compensation for delays in civil proceedings
Procedure for processing claims for compensation at the enforcement stage**

Article 35 § 1 of the Convention

Six-month time-limit – Determination of the start of the six-month time-limit for an application containing several complaints – Complaints treated as a whole – Exhaustion of domestic remedies – Effectiveness of an application to the Ministry of Justice for compensation for delays in civil proceedings

Article 1 of Protocol No. 1

Peaceful enjoyment of possessions – Procedure for processing claims for compensation at the enforcement stage – Dispute over date from which the victims’ compensation award should bear default interest – Calculation of compensation in individual cases – Application of domestic legislation by the relevant courts – Extent of the State’s obligation to pay interest

*
* *

In May 1981 the applicants along with more than 20,000 others sustained severe food poisoning that caused an illness known as “toxic syndrome” after consuming denatured rapeseed oil. In June 1981 a criminal investigation was started into a suspected breach of public-health regulations. The proceedings concerning the breaches were joined in the *Audiencia Nacional*, which divided the cases into two separate groups of criminal proceedings. One set of proceedings was brought against private individuals and undertakings implicated in the distribution and sale of the oil. In May 1989 the *Audiencia Nacional* handed down prison sentences to various defendants. It also found the individual defendants and undertakings liable in damages and ordered them to pay compensation to the victims. It added that the compensation should bear annual interest at the statutory rate plus two points accruing from the date of the judgment until payment had been made in full. In April 1992 the Supreme Court upheld the main part of that judgment on appeal. The judgment was not executed, owing to the insolvency of the individuals and companies who had been ordered to pay damages. The victims did not, therefore, receive any payment. Proceedings were also brought against the public authorities and their servants who had intervened following the food poisoning. The proceedings ended with a judgment delivered by the *Audiencia Nacional* in May 1996. Six of the accused were acquitted. Only one of the civil servants was ordered

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

to pay compensation to the victims. However, in September 1997, the Supreme Court reversed and quashed part of the *Audiencia Nacional's* judgment. It held that all the victims, whether or not parties to the proceedings, were entitled to compensation. It imposed prison sentences on two of the civil servants and ordered them to pay compensation at twice the levels set out in the May 1996 judgment, that is to say at the levels decided in the May 1989 judgment. The other civil servants were acquitted. The State was ordered, as a civil party with secondary liability, to pay all those sums, after deducting any amounts it had granted by way of aid, other than certain amounts to which the victims had a statutory entitlement. The sums concerned were to be paid by the State after being assessed individually. In the enforcement phase of the proceedings the *Audiencia Nacional* declared the civil servants who had been found liable in damages insolvent and ordered execution of the judgment against the State. In February 1999 the *Audiencia Nacional* directed that the payment process had begun. The standard compensation payment request form provided by the *Audiencia Nacional* did not contain a section allowing claims to be made for default interest. Accordingly, Anasto-Leganes, an association presided over by the first applicant formed with the object of securing full reparation for all damage sustained by victims of toxic syndrome, sought payment of default interest from the May 1989 judgment to the date of actual payment. The claim, which was appended to the first request for execution of the judgment (which was submitted by the first applicant), was dismissed on the ground that it sought default interest from the 1989 judgment. The *Audiencia Nacional* assessed the compensation due at 17,360,000 pesetas (ESP). An appeal against that decision was dismissed in July 1999 by the *Audiencia Nacional*, which issued an order requiring the authority to pay the sum of ESP 17,360,000. The applicants then lodged an *amparo* appeal with the Constitutional Court, alleging a violation of Articles 14 and 24 of the Constitution, which guaranteed equality before the law and the right to the effective protection of the courts. However, their appeals were dismissed by decisions delivered in 2000 and 2001. By August 2000 only 25% of the toxic-syndrome victims had received compensation.

Held

(1) Article 1 of Protocol No. 1 and Article 14 of the Convention: (a) With regard to the complaint under Article 1 of Protocol No. 1, the Government pleaded a failure to comply with the six-month time-limit, arguing that time had started to run from the *Audiencia Nacional's* decision of July 1999, not from the Constitutional Court's decision, since the right of property was not one of the rights for which *amparo* relief was available. However, in the case before the Court, an *amparo* appeal was indisputably required before the complaints of procedural unfairness and discrimination, which were at the heart of the applications to the Court, could be submitted to the Court. Furthermore, the complaint under Article 14 could only be made in conjunction with other rights guaranteed by the Convention. Requiring the applicants to apply to the Court on two different dates in order to comply with a special feature of domestic law, even though they were not relying solely on Article 1 of Protocol No. 1, would be to construe the six-month time-limit too formally. It was more in keeping with the spirit and purpose of the Convention to treat the applicants' complaints as a whole for the purpose of determining when time started to run. The objection was therefore dismissed.

(b) The dispute concerned the date from which the applicants were entitled to the payment of default interest. The applicants' right to compensation from the State, as the party with secondary civil liability for the damage sustained as a result of the food poisoning, was finally established by the Supreme Court's 1997 judgment. Thus established, that right to compensation could constitute a "possession" within the meaning of the first sentence of Article 1 of Protocol No. 1. However, the entitlement had to be calculated in the enforcement proceedings before the *Audiencia Nacional*. Under the domestic legislation, the amounts of compensation awarded in the decisions on the merits had to be individually assessed during the subsequent execution phase in which each victim was required to make an individual claim for payment specifying any sums already received from the State by way of aid so that they could be deducted from the total amount payable and indicating his or her condition to enable the court to determine into which category the claim fell, as the level of compensation was assessed accordingly. The Court considered that applying the domestic legislation in that way was reasonable and not in any way discriminatory. Ultimately, ordering interest to run from the *Audiencia Nacional's* decision of May 1989 in the first set of proceedings – to which the State had not been a party and therefore had not been ordered to pay damages – would be tantamount to holding the authority responsible for the performance of a non-existent obligation: application manifestly ill-founded.

(2) Article 6 § 1 of the Convention (reasonable time): The complaint relating to the length of the proceedings had not been raised by the applicants, either expressly or in substance, before either the domestic courts responsible for the alleged delays, or before the Constitutional Court in their *amparo* appeal. The fact that in their *amparo* appeal the applicants had relied in a general way on Article 24 of the Constitution, without adducing evidence in support of the complaint concerning the length of the proceedings, did not suffice to show that the complaint had been raised at least in substance. In addition, under sections 292 et seq. of the Judicature Act, a claim for compensation for malfunctioning of the judicial system could be submitted to the Ministry of Justice, when the proceedings had been concluded. Unreasonable delays in proceedings were assimilated to malfunctioning of the judicial system. Moreover, an appeal lay from the administrative courts against the Minister's decision. Consequently, that course of action afforded a sufficiently accessible and effective remedy for litigants and, accordingly, one that could have been used: failure to exhaust domestic remedies.

Case-law cited by the Court

Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece, judgment of 9 December 1994, Series A no. 301-B

Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium, judgment of 20 November 1995, Series A no. 332

Worm v. Austria, no. 22714/93, Commission decision of 27 November 1995, Decisions and Reports 83-A

Bulut v. Austria, judgment of 22 February 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-II

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

Brualla Gómez de la Torre v. Spain, judgment of 19 December 1997, *Reports* 1997-VIII

Edificaciones March Gallego S.A. v. Spain, judgment of 19 February 1998, *Reports* 1998-I

Immobiliare Saffi v. Italy [GC], no. 22774/93, ECHR 1999-V

Gonzalez Marin v. Spain (dec.), no. 39521/98, ECHR 1999-VII

...

THE FACTS

A. Preliminary observation

In May 1981 the applicants, along with more than 20,000 others, sustained severe food poisoning that caused an illness known as “toxic syndrome” after consuming denatured rapeseed oil. The applicants were represented by Mr Ergec, Mr Docquir, Mr Baro and Mr Gómez de Liaño. ... The facts set out below concern the first applicant. The facts in the cases of the other 369 applicants’ are identical, apart from the claims for compensation, which were made and dealt with individually.

B. The particular circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

On 26 June 1981 a criminal investigation was started into suspected breaches of public-health regulations. All the proceedings concerning the breaches were joined and assigned to the Second Section of the Criminal Division of the *Audiencia Nacional*, which divided the cases into two separate groups of criminal proceedings, depending on whether or not the defendants were civil servants.

The individual complainants were represented in the proceedings by various associations, including the National Association of Victims of Toxic Syndrome (Anasto-Leganes), which was formed on 22 July 1981 with the object of securing full reparation for all damage sustained by victims of toxic syndrome. The first applicant is the president of that association.

1. Proceedings against the private-sector defendants (no. 129/1981)

The proceedings began in 1981 with a criminal complaint by the public prosecutor’s office. A large number of complaints by victims and associations of victims, and the results of various police and judicial inquiries, were added to the investigation file. The investigation concerned individuals and companies from the private sector and public authorities and their servants. However, in a decision of 12 April 1984, the *Audiencia Nacional* decided to sever the proceedings against the civil servants. It does not appear from the case file that an appeal was lodged against that decision.

In a judgment of 20 May 1989, the Second Section of the Criminal Division of the *Audiencia Nacional* handed down prison sentences to various defendants

for breaches of the public-health regulations, fraud arising out of the sale of denatured rapeseed oil, and professional negligence. In addition to imposing criminal penalties, the *Audiencia Nacional* held that one of the defendants was liable in damages, while the co-defendants and two undertakings implicated in the distribution of the oil incurred secondary liability.

The amounts due in damages by those held liable were assessed as follows:

- “(i) to the heirs of each deceased victim: 15,000,000 pesetas;
 - (ii) to persons whose injuries lasted between 1 and 15 days: 150,000 pesetas;
 - (iii) to persons whose injuries lasted between 16 and 30 days: 300,000 pesetas;
 - (iv) to persons whose injuries lasted between 31 and 60 days: 600,000 pesetas;
 - (v) to persons whose injuries lasted between 61 and 90 days: 900,000 pesetas;
 - (vi) to persons whose injuries lasted over 90 days, but without disability: 18,000,000 pesetas;
 - (vii) to persons suffering from permanent disability preventing them from resuming some of their normal duties: 25,000,000 pesetas;
 - (viii) to persons suffering from permanent disability preventing them from resuming any of their normal duties: 40,000,000 pesetas;
 - (ix) to persons suffering from permanent disability preventing them from doing any work: 70,000,000 pesetas;
 - (x) to persons suffering from serious disability: 90,000,000 pesetas.
- The compensation payable to the heirs of the deceased persons listed as victims in Appendix VII shall be assessed in accordance with the classification of the injuries when the judgment is enforced.
- (xi) ... the National Institute of Health: 2,653,076,388 pesetas.”

The *Audiencia Nacional* added:

“The stated compensation shall be paid to those entitled with annual interest at the statutory rate plus two points accruing from today (20 May 1989) until payment is made in full.”

In the event of any deterioration in the victim’s health, the compensation was to be adjusted depending on the category into which the victim’s injuries ultimately fell.

The defendants who were convicted, the private complainants and the public prosecutor’s office appealed on points of law. In a judgment of 23 April 1992, the Supreme Court upheld the main parts of the impugned judgment and convicted certain defendants of continuing fraud and offences under Articles 346 and 348 of the Criminal Code.

The judgment was not executed, owing to the insolvency of the private individuals and companies who had been ordered to pay damages.

2. *Proceedings against the public authorities and their servants (no. 198/1985)*

Following the *Audiencia Nacional*'s decision of 12 April 1984, the central investigating judge no. 3 at the *Audiencia Nacional* started an investigation in order to determine whether certain public authorities and civil servants had any liability. The public prosecutor's office and a number of private complainants intervened in the proceedings, which ended on 24 May 1996 with a judgment of the First Section of the Criminal Division of the *Audiencia Nacional*, which held:

"Those guilty of contaminating the oil have already been tried in proceedings no. 129/1981 by the Second Section [of the Criminal Division of the *Audiencia Nacional*], and the sole purpose of the present proceedings is to establish whether [those responsible for the contamination] were able to commit the offences as a result of negligence on the part of the civil servants concerned ..., it being understood that neither the conduct of the persons who have been convicted nor the consequences of that conduct may be re-examined."

Six defendants accused of causing death by negligence and breaches of public-health regulations were acquitted. The *Audiencia Nacional* noted that the Supreme Court's judgment of 23 April 1992 in proceedings no. 129/1981 was final. It emphasised that the new proceedings concerned different defendants accused of different offences. All but one of the civil servants was acquitted. He was found guilty of negligently causing personal injury and ordered to pay a fine of 20,000 pesetas (ESP) and to pay the victims

"compensation equal to 50% of the amounts specified in the Second Section of the Criminal Division of the *Audiencia Nacional*'s judgment dated 20 May 1989 in case no. 129/1981, that is to say:

- (i) to the heirs of each deceased victim: 7,500,000 pesetas;
- (ii) to persons whose injuries lasted between 1 and 15 days: 75,000 pesetas;
- (iii) to persons whose injuries lasted between 16 and 30 days: 150,000 pesetas;
- (iv) to persons whose injuries lasted between 31 and 60 days: 300,000 pesetas;
- (v) to persons whose injuries lasted between 61 and 90 days: 450,000 pesetas;
- (vi) to persons whose injuries lasted over 90 days, but without disability: 9,000,000 pesetas;
- (vii) to persons suffering from permanent disability preventing them from resuming some of their normal duties: 12,500,000 pesetas;
- (viii) to persons suffering from permanent disability preventing them from resuming any of their normal duties: 20,000,000 pesetas;
- (ix) to persons suffering from permanent disability preventing them from doing any work: 35,000,000 pesetas;
- (x) to persons suffering from serious disability: 45,000,000 pesetas."

The Second Section added:

“Each victim’s condition will be assessed on the basis of updated information from the case files.

Since H.’s civil liability is less extensive than that of the persons held liable in the judgment of 20 May 1989, he shall not be jointly liable for the additional 50% of compensation which they were ordered to pay in the aforementioned judgment.

We must and do order the State to pay the compensation due by H. in the event of his defaulting, less, if applicable, any amounts previously paid by the authorities by way of compensation, aid or grants to persons who have suffered damage.”

One of the three judges sitting in the Division dissented, arguing that the civil servant concerned should have been acquitted.

Appeals to the Supreme Court were lodged against that judgment. On 26 September 1997, the Supreme Court reversed and quashed part of the *Audiencia Nacional*’s decision. It overruled the impugned decision on quantum, holding:

“... While there is no real legal basis for the decision to reduce the level of damages, the judgment is also questionable if reference is made to the metalegal notion of social ‘solidarity’, which, in the circumstances of the case, is particularly relevant to the issue of compensation. We are dealing with a national catastrophe (with more than 30,000 casualties, including deaths, disabilities and a whole range of physical injuries) whose financial consequences the State could and should have taken responsibility for by providing the victims with proper compensation, as it has done many times before, for instance following floods or droughts, without waiting for the courts to reach a decision regarding any criminal liability. ... Now more than ever and over and above its legal obligation, the State cannot neglect its moral obligation to pay the victims compensation in the amounts set out in the judgment appealed against, that is to say the whole, not just 50%, of the sums concerned.”

The Supreme Court also ruled that everyone who had suffered from toxic syndrome, whether or not a party to the proceedings, was entitled to compensation at the relevant rate, as the associations of victims were not acting on behalf of their members, but represented the “wider interests” of all the victims, whether or not they were represented.

In a second judgment delivered the same day, the Supreme Court found two of the defendant civil servants guilty of recklessly causing death and injury. It sentenced them to six months’ imprisonment each and held them jointly and severally liable to pay damages at twice the levels ordered by the *Audiencia Nacional* in its judgment of 24 May 1996, that is to say, the levels set out in the judgment of 20 May 1989. The remaining five civil servants’ acquittals were upheld. The State was ordered, as a civil party with secondary liability, to pay all the sums mentioned, less any amounts it had granted by way of aid, other than amounts for medical, social-security or other similar expenses to which the victims had a

statutory entitlement. An order was made on 3 October 1997 for the rectification of that judgment to confirm that the levels of compensation were those set out in the decision of 24 May 1996.

3. *Enforcement proceedings*

Once the Supreme Court's judgment had become enforceable, the case was remitted to the First Section of the *Audiencia Nacional* for execution.

In a decision of 13 March 1998 the *Audiencia Nacional* laid down the procedure to be followed by individual victims in order to obtain payment of their compensation.

On 14 April 1998 the *Audiencia Nacional* declared the civil servants who had been found liable in damages insolvent and ordered execution of the Supreme Court's judgment against the State as the party with secondary civil liability.

On 11 May 1998 it was decided that, with the exception of additional family allowance, special grants and housing benefit, all aid paid by the State to victims of toxic syndrome between the date of the decision to grant such aid and the date the compensation was paid would be deducted from the amount of compensation payable.

On 19 February 1999 the *Audiencia Nacional* directed that the payment process had begun and informed the victims of toxic syndrome that they could "obtain the standard compensation payment request form and complete related software package to assist them in making their claims from the First Section of the Criminal Division of the *Audiencia Nacional*".

The standard form issued by the *Audiencia Nacional* did not contain a section allowing claims to be made for default interest. Accordingly, Anastro-Leganes drafted a document claiming default interest at the official rate from 20 May 1989, the date of the *Audiencia Nacional's* judgment in the first set of proceedings, to the date of actual payment. The document was appended to the first request for execution of the judgment (which was submitted by the first applicant) and, relying on the official consumer price index published by the National Institute of Statistical Information, stated that prices had increased by 59.2% since the relevant date.

In a decision of 3 May 1999 the *Audiencia Nacional* rejected the first applicant's claim for default interest accrued since the 1989 judgment and assessed his entitlement to compensation at ESP 17,360,000 (after deducting aid received from the State). That amount was to bear interest at the rate prescribed in section 45, taken in conjunction with section 36, of the General Finance Act, which lay down that the authorities must pay interest at the statutory rate if they fail to make payment within three months after being served with the relevant judicial decision.

The *Audiencia Nacional* gave the following reasons for its decision:

"... As to the payment of interest, it will be noted that, in the final judgment in the present proceedings, the authority, on account of its secondary civil liability, was ordered

to pay unliquidated damages. The sum is unliquidated because, taking the amounts specified in the judgment for each category of person affected [by the food poisoning] as the starting-point, the victims are required to submit for examination any deductible amounts ..., the classification of their injuries and any changes thereto. Accordingly, as has already been pointed out in what are now final decisions in the enforcement proceedings, everyone concerned must set the claims procedure in motion so that the amounts due to him or her can be calculated. ... Consequently, the payment of interest is only conceivable once the quantum has been calculated, that is to say, once the claims procedure has been completed. Since the debtor is a public authority ... it is necessary to apply section 45 of the General Finance Act, taken together with section 36 of that Act, and not Article 921 of the Code of Civil Procedure. ... Section 45 of the General Finance Act allows the authority three months in which to make payment, as it provides that if the authority does not pay a creditor of the Treasury within three months after service of the relevant court decision or acknowledgment of the obligation, it is to pay interest at the rate stated in section 36(2) – that is to say, at the statutory rate on the amount due – from the date the creditor makes a written request for performance of the obligation.”

On 11 May 1999 the first applicant renewed his request for default interest in a *súplica* appeal to the *Audiencia Nacional*. He argued that the compensation was a liquidated sum, as the *Audiencia Nacional* had itself established in its judgment of 20 May 1989. As to the date from which default interest was to run, the applicant said that the Constitutional Court had already construed section 45 of the General Finance Act, when read in the light of Article 921 of the Code of Civil Procedure, to mean that the judgment at first instance had to be taken into account.

In a decision of 12 July 1999, the *Audiencia Nacional* dismissed the *súplica* appeal and upheld the previous decision in its entirety. It stressed that the first applicant’s case concerned secondary civil liability in the context of the procedure for processing the claims for compensation. On 15 July 1999 the *Audiencia Nacional* issued an order requiring the authority to pay the sum of ESP 17,360,000.

The first applicant and ... then lodged an *amparo* appeal with the Constitutional Court, alleging a violation of Articles 14 and 24 § 1 of the Constitution. They said that the manner in which the *Audiencia Nacional* had applied section 45 of the General Finance Act constituted unjustified discriminatory treatment, as the Constitutional Court had previously held that that provision had to be read in the light of Article 921 of the Code of Civil Procedure. They also insisted that litigants were entitled to have final court decisions executed strictly in accordance with their terms.

The Constitutional Court dismissed the appeals in a series of decisions (its decision in the first applicant’s case being delivered on 4 May 2000), in which it held:

“... There has been no breach of the rule prohibiting discrimination (Article 14 of the Constitution). The [Constitutional Court’s] judgments relied on by the applicant concerned cases in which the court of first instance decided that the authority had an obligation (to pay or to reimburse certain sums); that was not the position in the instant case, as it was not until, firstly, the *Audiencia Nacional*’s judgment of 24 May 1996

and, subsequently, the Supreme Court's judgment of 26 September 1997 that it was decided that the authority had secondary liability. Accordingly, to allow interest to run from the date of the *Audiencia Nacional's* judgment (20 May 1989) would be tantamount to holding [the authority] responsible for delay in complying with a non-existent obligation.

The right recognised in Article 24 § 1 of the Constitution to the effective protection of the courts has not been infringed either, as the [*Audiencia Nacional's*] classification of the compensation as unliquidated is an issue of law that is reserved to the ordinary courts as part of the judicial duties vested exclusively in them by Article 117 § 3 of the Constitution, provided that they do not act arbitrarily, irrationally or in manifest breach of a procedural rule, which they have not done ..."

and:

"... The applicant has only raised questions of ordinary law, for which the ordinary courts have exclusive jurisdiction by virtue of Article 117 § 3 of the Constitution (Constitutional Court judgment no. 17/1999 of 22 February 1999 ...), provided they do not act arbitrarily, irrationally or in manifest breach of a procedural rule, which they have not done ..."

and further:

"... Firstly, as regards the violation of the right to the effective protection of the courts (Article 24 the Constitution), the applicant has only raised questions of ordinary law, for which the ordinary courts have exclusive jurisdiction by virtue of Article 117 § 3 of the Constitution (Constitutional Court judgment no. 17/1999 of 22 February 1999 ...), provided they do not act arbitrarily, irrationally or in manifest breach of a procedural rule, which they have not done ... Secondly, as regards the principle of equality before the law (Article 14 of the Constitution), the Constitutional Court's judgments relied on by the applicant in support of his allegations relate to cases that cannot in any way be assimilated to the instant case ..."

By August 2000 some 5,000 victims of toxic syndrome, that is to say approximately a quarter of those affected, had received compensation. The first applicant is one of them.

C. Relevant domestic law

1. *Rights and freedoms for which an amparo appeal to the Constitutional Court lies*

Article 53 § 2 of the Constitution provides that, in order to assert their rights and freedoms under Article 14 and the First Section of Chapter Two of the Constitution, all citizens may make an expedited application to the ordinary courts and, if appropriate, lodge an *amparo* appeal with the Constitutional Court.

The right of property proclaimed by Article 33 of the Constitution is not one of the rights for which an *amparo* appeal to the Constitutional Court lies.

2. *Calculation of default interest*

Article 921 of the Code of Civil Procedure provides that judgment debts shall bear default interest at the statutory rate plus two points from the day after the judgment was delivered until the debt has been paid in full. Article 921 applies only to liquidated awards. The rule applies to all judicial decisions, although exceptions are made in favour of the Treasury under the General Finance Act.

Sections 36 and 45 of the General Finance Act, which govern State receipts and expenditure, provide that creditors of the State shall only be entitled to default interest at the statutory rate if the authority concerned fails to discharge the relevant obligation within three months after service of the judicial decision imposing it. The sections do not, however, indicate whether the relevant decision for this purpose is the decision of the court of first instance or of the appellate court. Section 45 of the General Finance Act states that the authority has three months in which to pay its debt and that a failure to pay within three months after service of the relevant judicial decision or acknowledgment of debt will entitle the creditor to interest at the rate stated in section 36(2) of the Act, that is to say statutory interest on the amount due from the date of a written request by the creditor for performance of the obligation.

COMPLAINTS

1. Relying on Article 1 of Protocol No. 1 and Article 14 of the Convention, the applicants maintained that the *Audiencia Nacional's* judgment of 20 May 1989 had clearly established with certainty the sums payable to the victims depending on the seriousness of their injuries. In holding in its 1997 judgment that the State had secondary liability for the entire debt, the Supreme Court had expressly referred to the operative provisions of the 1989 judgment, which in turn expressly provided that the compensation awards would bear interest. The applicants added that under the Constitutional Court's case-law, which had been settled since 1996, financial awards against the State bore interest from the date of the judgment at first instance. They submitted that it was reasonable for them to expect the State to be liable for default interest from 1989, as that was the year in which the debt the State was ordered to pay in 1997 was assessed. They pointed out that, in a departure from its own case-law, the Constitutional Court had not construed section 45 of the General Finance Act as requiring interest payable by the State to be calculated from the date of the decision at first instance; as a result, the applicants had been unjustifiably discriminated against. The State's failure to pay the interest constituted a breach of their right to the peaceful enjoyment of their possessions.

2. Relying on Article 6 § 1 of the Convention, the applicants further complained:

...
 (c) that the length of the proceedings, which had lasted almost twenty years – from 26 June 1981 to the respective dates when the Constitutional Court had dismissed the applicants’ *amparo* appeals ... –, had been unreasonable.

...

THE LAW

1. The applicants noted that in its 1997 judgment, in which it held that the State had secondary liability for the entire debt, the Supreme Court had referred to the *Audiencia Nacional*’s judgment of 20 May 1989, which expressly provided that the sums payable to the victims of the food poisoning would bear interest. The State had failed to pay them that interest in breach of the Supreme Court’s judgment and had thereby infringed their right to the peaceful enjoyment of their possessions. They also submitted that they had been discriminated against by the Constitutional Court’s departure from its own case-law construing section 45 of the General Finance Act as requiring interest payable by the State to be calculated from the date of the decision at first instance. They relied on Article 1 of Protocol No. 1 and on Article 14 of the Convention.

Article 1 of Protocol No. 1 reads as follows:

“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.

...”

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.”

1. Preliminary objection of a failure to comply with the six-month time-limit for lodging the complaint under Article 1 of Protocol No. 1

The Government submitted that the applications should be dismissed, as they had been lodged with the Court outside the six-month time-limit laid down by Article 35 § 1 of the Convention. They pointed out that the right of property protected by Article 33 of the Spanish Constitution was

not one of the rights and freedoms in respect of which an *amparo* appeal to the Constitutional Court lay. Accordingly, the final domestic decision was the *Audiencia Nacional*'s judgment of 12 July 1999.

The applicants acknowledged that they had relied in their *amparo* appeals on Articles 14 (prohibition of discrimination) and 24 § 1 (right to a fair trial) of the Constitution, and not on Article 33 (right of property), for which *amparo* relief was not available. However, in their submission, it was self-evident that in seeking to assert their rights to equality and to have court decisions effectively enforced, what they were really asking for was for the compensation they had been awarded for the substantial damage they had sustained as a result of toxic syndrome to be paid in full. Those sums came within the scope of the protection afforded by Article 1 of Protocol No. 1. The *amparo* appeal was an effective remedy which they had been required to exercise before applying to the Court. To argue otherwise would have meant their being obliged to make two successive applications to the Court: the first within six months of the decision on what appeared to them to be the last effective remedy, and the second within six months of the decision on the last remedy actually used. That would have been unreasonable, as it would have meant producing the same file to the Court twice, as a result of a wholly artificial division of the applications that would have entailed unnecessary additional costs for the applicants. In that connection, the applicants noted that the Convention was intended to provide practical and effective protection to individuals, without unnecessary formalism.

The Court notes that no *amparo* relief is available in respect of the right of property. Accordingly, the final domestic decision relevant to Article 1 of Protocol No. 1 was the *Audiencia Nacional*'s decision of 12 July 1999 on the *súplica* appeal, not the Constitutional Court's decision on the alleged violation of the fundamental rights and freedoms for which *amparo* relief was available, namely those set out in Articles 6, 13 and 14 of the Convention. Conversely, an *amparo* appeal clearly was required before the complaints of procedural fairness and of discrimination contrary to Article 14 – which are at the heart of the applications to the Court – could be referred to the Court. Further, the complaint under Article 14 could only be made in conjunction with other rights guaranteed by the Convention. Requiring the applicants to apply to the Court on two different dates in order to comply with that special feature of domestic law, even though they do not rely solely on Article 1 of Protocol No. 1, would be to construe the six-month time-limit too formally. The Court considers it more in keeping with the spirit and purpose of the Convention to treat the applicants' complaints together for the purpose of determining when time started to run in the instant case. In that connection, it reiterates that the six-month rule is autonomous and must be construed and applied according to the facts of each individual case, so

as to ensure the effective exercise of the right to individual application (see *Worm v. Austria*, no. 22714/93, Commission decision of 27 November 1995, Decisions and Reports 83-A, p. 17). Consequently, the Court finds that the applications were lodged within the six-month period allowed by Article 35 § 1 of the Convention.

2. *Merits of the complaints*

(a) **The parties' submissions**

(i) *The Government*

The Government said that the criminal proceedings against those accused of adulterating oil in a food-industry fraud that had led to the outbreak of toxic syndrome had commenced in 1981. Central investigating judge no. 2 at the *Audiencia Nacional* was assigned to investigate the case. A further 267 sets of proceedings were started in various Spanish towns for the same offences and were joined to the first. However, in an order of 12 April 1984, the *Audiencia Nacional* decided to sever the proceedings against the civil servants. That decision became final, and was followed by the *Audiencia Nacional's* substantive judgment of 20 May 1989 in the criminal proceedings against the sellers of the adulterated oil (proceedings no. 129/1981) and a Supreme Court judgment of 23 April 1992 following an appeal on points of law. The Government added that the case was ultimately struck out of the list when the persons convicted by the *Audiencia Nacional* proved insolvent.

Only one of the civil servants tried in the criminal proceedings against public authorities and certain civil servants (proceedings no. 198/1985) had been found guilty of an offence. In a judgment of 24 May 1996, he was convicted by the *Audiencia Nacional* of criminal negligence and ordered to pay a fine and damages to the victims, assessed by reference to the length of time they had been forced to take off work. The *Audiencia Nacional* had also ruled that the State had secondary civil liability for the payment of the compensation awards. Following an appeal on points of law by the parties to the proceedings, the Supreme Court had reversed and quashed the *Audiencia Nacional's* decision in a judgment of 26 September 1997. In a second judgment delivered on the same day, it had doubled the *Audiencia Nacional's* awards, thus bringing the amounts in line with those awarded by the latter in proceedings no. 129/1981.

After the two convicted civil servants were found to be insolvent, the *Audiencia Nacional*, in a decision of 14 April 1998, had ordered the State to comply with the Supreme Court's judgment by virtue of its secondary civil liability. The Government emphasised that it had been difficult to comply with the order, owing in particular to the large number of victims entitled

to compensation. They observed that on the grounds of “social solidarity”, the Supreme Court had held, in a decision of 26 September 1997 that broke new ground in Spanish legal history, that all toxic-syndrome victims, whether or not parties to the proceedings, were entitled to compensation at the relevant rate, as the associations of victims were not acting on behalf of their members, but represented the “wider interests” of all the victims, whether or not they were represented. The total number of those concerned was approximately 20,000.

The Government said that in order to comply with the Supreme Court’s judgment it had been necessary to allow time for all the victims to lodge their claims, the examination of applications for the reclassification of injuries, the victims to be split into groups, any sums advanced by the authority to be deducted from the compensation payable at the scale rate and a standard claim form to be prepared.

They noted that, after deduction of the sums he had been paid in advance, the first applicant had received compensation of ESP 17,360,000, that is to say 104,335.70 euros (EUR). He had sought default interest on that amount from 20 May 1989, that being the date of the *Audiencia Nacional*’s judgment in the first set of proceedings (no. 129/1981). That claim had been dismissed by the *Audiencia Nacional* in a decision that had been upheld by the Constitutional Court on 4 May 2000.

The Government said that under Spanish law default interest was only payable once the pecuniary obligation had become due. In the instant case, the binding legal obligation had arisen out of the Supreme Court’s judgment of 26 September 1997. It was that judgment that had allowed all the food-poisoning victims, whether or not parties to the proceedings, to make their claims for compensation by appearing before the *Audiencia Nacional* using the standard form. Thus, the State’s liability had not in fact arisen until the aforementioned judgment of the Supreme Court, as supplemented by the *Audiencia Nacional*’s decision of 14 April 1998 declaring the two convicted civil servants insolvent.

The *Audiencia Nacional*’s judgment of 20 May 1989 did not in any way concern the State, as no allegation of secondary liability had been made against the State in criminal proceedings no. 129/1981. That judgment had not touched on any possible liability of the State, which had not been accused of any misconduct and had not even been a party to the proceedings. In the final analysis, the State had therefore had no obligation in 1989 to the victims of the food poisoning.

In 1997 the Supreme Court had set the levels of compensation at twice the amounts fixed by the *Audiencia Nacional* in proceedings no. 198/1985, thereby reverting to those set out in the 1989 judgment (subject to the deduction of any sums advanced by the State). Accordingly, the State had no liability for default interest in 1989. The Government also submitted that the *Audiencia Nacional*’s judgment of 24 May 1996, which the Supreme

Court had reversed and quashed on 26 September 1997, could not constitute a valid legal basis for an obligation to pay default interest from 1996 onwards.

The Government's final comments on the aid granted by the State to the victims of the food poisoning

Lastly, the Government drew the Court's attention to the scale of the measures the Spanish State had adopted in favour of the victims of the food poisoning immediately after the outbreak of toxic syndrome in 1981. Thus, in August 1981 victims had been granted the right to free medication. In September of that year, the authorities decided to cover their medical expenses. The State also granted financial aid to the families of deceased victims. A programme of psychological and psychiatric support was set up. On 19 October 1981 the government decreed a series of temporary measures designed to help victims with pensions, unemployment, funeral expenses, medical care, rehabilitation and help in the home. A special medical insurance card was created in October 1981 to facilitate access to medical care with a minimum of bureaucracy. In June 1982 families that had been affected by the food poisoning were granted an additional family allowance guaranteeing them a minimum income.

While unable to quantify the cost of the measures taken to provide medical care and medication, the Government were able to say that the financial aid provided by the State had come to ESP 108,594,000,000 (approximately EUR 652,000,000).

(ii) *The applicants*

The applicants pointed out that the criminal proceedings against both the civil servants and the oil manufacturers had been issued at the same time (1981) and the complaints joined in proceedings before central investigating judge no. 2. It was the *Audiencia Nacional* – in a 1985 decision on appeals against the order declaring the investigation at an end – which had directed that the criminal liability of the civil servants and public authorities should be investigated and, if necessary, dealt with in separate proceedings.

The civil servants had subsequently been found jointly and severally liable with the oil manufacturers for compensation at the rates set out in the 1989 judgment in proceedings no. 129/1981. In its judgment of 23 April 1992 in the same proceedings, the Supreme Court directed that the compensation payable by the oil manufacturers would bear default interest from that date at the statutory rate in force plus two points.

As regards proceedings no. 198/1985 against the civil servants and public authorities, the applicants noted that the Supreme Court's judgment of 26 September 1997, which reversed and quashed the *Audiencia Nacional's*

judgment of 24 May 1996, was far more favourable to the victims than the *Audiencia Nacional's* judgment, as it rendered the State liable for 100% of the amounts awarded in 1989. They pointed out in that connection that the compensation awarded by the Supreme Court in 1997 was identical to that awarded in the 1989 judgment. Furthermore, the Supreme Court had reversed and quashed the judgment of the court of first instance and found in favour of the claimants. Its decision replaced all or part of the judgment appealed against with retrospective effect from the date of that judgment.

The court with jurisdiction to enforce the Supreme Court's final judgment of 26 September 1997 was the *Audiencia Nacional*, as the court that had heard the merits of the case. No appeal lay to the Supreme Court for matters arising out of the execution process. The standard computerised form which the *Audiencia Nacional* had required all applicants to use to request payment in accordance with the Supreme Court's judgment did not provide any means of claiming interest. The claims for interest made by the victims in an appended document were rejected by the *Audiencia Nacional* on the ground that they were unliquidated, so that the relevant provisions of the Code of Criminal Procedure were inapplicable. The applicants said that the execution process had not got under way until February 1999, even though the Supreme Court had delivered its judgment in September 1997. Most of the victims had chosen not to request a review of the original medical assessment of their damage as established in the 1989 judgment. The State had therefore been aware since 1989 of the amounts payable.

The applicants observed that the *Audiencia Nacional's* judgment of 20 May 1989 (in proceedings no. 129/1981) had expressly ordered the payment of interest in accordance with Article 921 of the Code of Civil Procedure and recognised that the debts were liquidated. The *Audiencia Nacional* in its judgment of 24 May 1996 in proceedings no. 198/1985 and the Supreme Court in its judgment of 26 September 1997 had made orders for damages equal to those awarded in 1989. In that connection, the deductions referred to in the Supreme Court's last judgment, which was still in the process of being enforced, were straightforward arithmetical calculations. They did not alter the fact that the debts were liquidated, as indeed had been recognised by the Social Division of the Supreme Court in a judgment of 14 May 1985 and by the Supreme Court in other judgments on appeals by representatives of victims of toxic syndrome.

The applicants submitted that the Government were wrong to describe the interest claimed as default interest, since Articles 1100 and 1108 of the Civil Code provided that default interest was interest that had accrued at the statutory annual rate in force from the date the creditor had first sought to obtain payment through the courts. Conversely, the expression "default interest" used by the applicants in the proceedings before the Court had a different meaning to its accepted meaning in Spanish law and referred instead to interest payable for delays in effective compliance

with a decision. Payment of “default interest” as understood by the Government had not been requested by the victims in any of the domestic judicial proceedings.

The interest claimed, which in domestic law was termed “statutory interest”, was defined by section 921(4) of the Civil Procedure Act (Law no. 34/198 of 6 August 1984), which has since been repealed. That provision laid down that “when the decision is accompanied by an order to pay a liquidated sum, the sum shall bear annual interest at the statutory rate in force plus two points from the date of the decision at first instance”. It was interest of that type that the *Audiencia Nacional* had awarded in its judgment of 20 May 1989. Accordingly, the applicants could not agree with the Government’s classification of the interest claimed.

The applicants submitted that, in those circumstances, the situation as a result of the Supreme Court’s judgment of 26 September 1997 was that two civil servants had been held to have primary liability jointly and severally with the defendants against whom the *Audiencia Nacional* had already found in its judgment of 20 May 1989, while a further party, the State, was held to have secondary civil liability, which consequently had to be regarded as being joint and several with those same defendants. Under Spanish law, the State’s joint and several secondary liability covered the obligations of all the defendants who had been held liable in the judgment of 20 May 1989. The State was thus required to pay the same amounts (compensation plus interest) in the same manner and from the same point in time as the defendants who had been held liable in 1989. The applicants said that the Spanish courts had clearly stated that a person could be held jointly and severally liable with defendants in proceedings to which they were not a party, without their defence rights being in any way infringed. Relying on that case-law, the applicants submitted that the oil manufacturers’ liability under the judgment of 20 May 1989 extended to the two civil servants convicted by the Supreme Court on 26 September 1997 and to the State, by virtue of its secondary liability, with effect from the date of the 1989 decision. That decision provided not just for the payment of compensation, but also for statutory interest from that date. It was the settled case-law of the Spanish courts that, provided that the order stipulated the liquidated sum payable by the defendants, statutory interest was due automatically, by operation of law, from the date the order for damages was made, irrespective of whether or not the interest concerned had been requested by the party or was expressly awarded in the judgment.

The applicants’ observations on the Government’s final comments on the aid provided by the State to the victims of the food poisoning

The applicants said that from the moment the decree of 19 October 1981 allowing economic aid to be given to the victims of toxic syndrome

was published, the government had regarded the aid as mere advance payments that would be deductible from any compensation which the State might be ordered to pay by the courts. In addition, all aid – apart from that intended to provide support, such as additional family allowance and a grant for a home help – was to cease once the victims had received compensation pursuant to a final court decision, less any advance payments made by the State.

(b) The Court's assessment

The Court notes that the facts of the present case were examined in two separate sets of criminal proceedings. The first (no. 129/1981) involved the prosecution in the *Audiencia Nacional* of the private-sector defendants responsible for adulterating the oil that had caused the food poisoning; it ended on 20 May 1989 with a judgment of that court, the main provisions of which were upheld by the Supreme Court on 23 April 1992 following an appeal on points of law. Some of the defendants were given prison sentences for breaches of public-health regulations and the fraudulent sale of adulterated rapeseed oil. They were also held civilly liable for the damage caused and ordered to pay compensation to the victims of the food poisoning. However, the judgments could not be executed as the defendants proved insolvent, with the result that the victims did not receive the compensation.

The second set of proceedings was commenced by central investigating judge no. 3 at the *Audiencia Nacional* against civil servants who by their professional negligence had allowed or failed to prevent the commission of the offences, thereby causing death and personal injury. In its judgment of 24 May 1996 the *Audiencia Nacional* acquitted all the civil servants but one, who was found guilty of criminal negligence and ordered to pay a fine of ESP 20,000 and compensation to the victims equal to 50% of the amounts fixed by the *Audiencia Nacional* in its judgment of 20 May 1989 in the first set of proceedings. On appeal, the Supreme Court reversed and quashed the *Audiencia Nacional*'s judgment on 26 September 1997 and, in a separate judgment delivered the same day, found two of the civil servants guilty of recklessly causing death and injury. They received prison sentences and were held jointly and severally liable for the payment of twice the level of compensation that had been awarded in the judgment of 24 May 1996. The Supreme Court also held that the State had secondary civil liability for the payment of all the sums mentioned, after deduction of the amounts it had granted by way of aid.

The reason for there being two separate sets of proceedings was the *Audiencia Nacional*'s order of 12 April 1984 severing the proceedings against the civil servants from the main proceedings. Since that decision was not appealed against, it became final.

In its capacity as the court responsible for executing the Supreme Court's judgment of 26 September 1997, the *Audiencia Nacional* declared that the civil servants who had been ordered to pay damages were insolvent and ordered execution against the State on account of its secondary civil liability. During the process of execution of the Supreme Court's judgment, the applicants sought payment of accrued default interest at the official rate on the compensation award from 20 May 1989, the date of the *Audiencia Nacional*'s judgment in the first set of proceedings. On 3 May 1999 the *Audiencia Nacional* rejected the first applicant's calculation and assessed the compensation due; the assessed sum was to bear statutory default interest if the compensation was not paid within three months after service of the decision. The *Audiencia Nacional* upheld that decision on 12 July 1999 following a *súplica* appeal by the first applicant. A number of *amparo* appeals were made to the Constitutional Court, which, in a series of decisions including its decision of 4 May 2000 in the first applicant's case, ruled that the *Audiencia Nacional*'s construction of the legislation did not conflict with the provisions relied on by the appellants (Articles 14 and 24 § 1 of the Constitution). It found that the State's liability arose out of the *Audiencia Nacional*'s judgment of 24 May 1996 and the Supreme Court's judgment of 26 December 1997, in which the State was held to have secondary liability for payment of compensation to the victims of the food poisoning.

The legal issues which the parties have raised in the Court are essentially (a) whether the Spanish courts' refusal to grant the applicants' claim to a right to default interest from 20 May 1989 (the date of the *Audiencia Nacional*'s judgment) can be regarded as a breach of their right to the peaceful enjoyment of their possessions, within the meaning of Article 1 of Protocol No. 1, and (b) whether they have been discriminated against, contrary to Article 14 of the Convention. The Court is not called upon to examine the quantum of the substantive awards, but solely the date from which the default interest to which the applicants are entitled is to be calculated.

The Court reiterates that a claim cannot qualify as a "possession" within the meaning of Article 1 of Protocol No. 1 unless it has been recognised and determined by a judicial decision having final effect. That is the condition for determining whether a claim may be regarded as definite and enforceable and so entitled to the protection of Article 1 of Protocol No. 1 (see *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*, judgment of 9 December 1994, Series A no. 301-B).

In that connection, the Court notes that the applicants' right to compensation from the State as the party with secondary civil liability for the damage sustained as a result of the food poisoning was definitely and finally established by the Supreme Court's judgment of 26 September 1997, which reversed and quashed the *Audiencia Nacional*'s judgment of 24 May 1996.

It was in that judgment that the Supreme Court, acting as a final court of appeal, established the basis for assessing the amounts payable to the deceased victims' heirs and the surviving victims, with the latter receiving compensation calculated on the basis of the length and degree of their incapacity as a result of the food poisoning. Thus, throughout the period their actions were pending in the domestic courts, the applicants had no right to compensation, merely the possibility of obtaining such a right.

The applicants have argued that the two separate sets of proceedings against those responsible for the food poisoning were closely linked and interdependent as regards payment of the compensation awarded by the courts. However, no support for that contention is to be found in the domestic courts' decisions. On the contrary, the Court observes that, in its judgment of 24 May 1996, the *Audiencia Nacional* noted that the persons responsible for adulterating the oil had already been tried by the Second Section in proceedings no. 129/1981 and that the purpose of the new proceedings was different, the sole issue being whether any civil servants had been guilty of negligent misconduct amounting to a criminal offence. The *Audiencia Nacional* emphasised that the Supreme Court's judgment in the first set of proceedings was final and that neither the conduct of the persons who had already been convicted, nor the outcome of those proceedings, could be re-examined in the second set of proceedings. In its judgment of 26 September 1997, the Supreme Court made an order for damages against the two civil servants who had been found guilty and held that the State had secondary liability to pay twice the level of compensation that had been awarded in the judgment of 24 May 1996. However, it made no reference to the interest mentioned in the decision of 20 May 1989. Subsequently, following an application for rectification, it confirmed that the victims were to receive compensation in the amounts indicated in the decision of 24 May 1996, but did not say anything about interest for late payment. Incidentally, if there had been no other proceedings than those which ended with the *Audiencia Nacional's* judgment of 20 May 1989, the applicants would have received no compensation, as the State was not found to have any civil liability, whether direct or secondary, in those proceedings.

The Court considers that the right to compensation concerned, which was recognised by the Supreme Court, may constitute an asset and therefore amount to a "possession" within the meaning of the first sentence of Article 1 of Protocol No. 1 (see *Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium*, judgment of 20 November 1995, Series A no. 332, p. 21, § 31). It notes, however, that the entitlement to compensation had to be calculated in the enforcement proceedings before the *Audiencia Nacional*.

On that point, the Court observes that the Constitutional Court has construed section 45 of the General Finance Act as affording a right to interest on sums payable by the State from the date of the decision at first instance, as laid down by Article 921 of the Code of Civil Procedure.

However, according to the domestic courts and under the relevant domestic legislation, any right to the payment of interest for late payment for failure to pay the compensation within three months after the judicial decision could only arise once the amounts payable by the State had been calculated. According to the domestic courts that heard the dispute, the State's liability did not arise until, firstly, the *Audiencia Nacional's* judgment of 24 May 1996 and, subsequently, the Supreme Court's judgment of 26 September 1997. Under the domestic legislation, the amount of compensation awarded in the decisions on the merits was to be individually assessed during the subsequent execution phase in which each victim was required to make an individual claim for payment specifying any sums already received from the State by way of aid so that they could be deducted from the total amount payable and indicating his or her condition to enable the court to determine into which category the claim fell, as the level of compensation depended on the damage sustained. In the first applicant's case, the execution proceedings ended with the *Audiencia Nacional's* decision of 3 May 1999. The Court considers that applying the domestic legislation in that way was reasonable and not in any way discriminatory.

Admittedly, the applicants might have chosen to ask the *Audiencia Nacional* to top up the final award with statutory interest from 26 September 1997 (the date of the Supreme Court's judgment). However, that was not the issue before the domestic courts and it has not been raised in the applications to this Court.

Ultimately, the Court agrees with the Constitutional Court that ordering interest to run from the *Audiencia Nacional's* judgment of 20 May 1989 in the first set of proceedings – to which the State was not a party and in which it was not ordered to pay damages – would be tantamount to holding the authority responsible for delays in the performance of a non-existent obligation. As to whether the compensation award was liquidated, that is an issue of validity that is within the sole discretion of the domestic courts and cannot, in itself, constitute an infringement of the applicants' right to the peaceful enjoyment of their possessions. The Court points out in that connection that it is not its task to take the place of the national courts. It is primarily for the national authorities, notably the courts, to resolve problems of interpretation of domestic legislation (see, *mutatis mutandis*, *Bulut v. Austria*, judgment of 22 February 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-II, p. 356, § 29; *Brualla Gómez de la Torre v. Spain*, judgment of 19 December 1997, *Reports* 1997-VIII, p. 2955, § 31; and *Edificaciones March Gallego S.A. v. Spain*, judgment of 19 February 1998, *Reports* 1998-I, p. 290, § 33). In the absence of arbitrariness, the Court cannot substitute its own assessment of the facts and the law for that of the domestic courts. As emphasised above, the domestic courts' interpretation of the applicable legislation in the instant case appears reasonable and, *a fortiori*, devoid of arbitrariness.

In the light of the foregoing, the Court considers that this part of the application is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

2. Relying on Article 6 § 1 of the Convention, the applicants also complained, in substance, that the *Audiencia Nacional's* decisions were unfair and of the lack of reasoning in the Constitutional Court's decision. They also considered that the length of the proceedings had been unreasonable.

The relevant part of Article 6 § 1 provides:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal ...”

(i) *Applicability of Article 6 § 1 of the Convention*

As regards the applicants' complaints under Article 6 of the Convention, the Court refers to its judgment in *Immobiliare Saffi v. Italy* ([GC], no. 22774/93, ECHR 1999-V) on which the applicants had relied. It observes that the enforcement proceedings in the present case were intended to resolve the dispute between the applicants and the State, that is to say to calculate individually the amounts of compensation that had been awarded in the substantive proceedings. The Court reiterated in *Immobiliare Saffi* (pp. 131-32, § 63) that the right to a court would be illusory if a Contracting State's domestic legal system allowed a final, binding judicial decision to remain inoperative to the detriment of one party. It would be inconceivable that Article 6 § 1 should describe in detail procedural guarantees afforded to litigants – proceedings that are fair, public and expeditious – without protecting the implementation of judicial decisions; to construe Article 6 as being concerned exclusively with access to a court and the conduct of proceedings would be likely to lead to situations incompatible with the principle of the rule of law which the Contracting States undertook to respect when they ratified the Convention. Execution of a judgment given by any court must therefore be regarded as an integral part of the “trial” for the purposes of Article 6 (see *Hornsby v. Greece*, judgment of 19 March 1997, *Reports* 1997-II, pp. 510-11, § 40). Article 6 § 1 is therefore applicable in the case.

(ii) *The complaints concerning the fairness of the proceedings*

...

(iii) *The complaint concerning the length of the proceedings*

The Government said that the right to a fair trial within a reasonable time was protected by Spanish law. It was possible to have the substance of the grievance remedied by sending a complaint to the relevant court and, if that did not secure satisfaction, lodging an *amparo* appeal with the

Constitutional Court. Alternatively, once the proceedings were over, the aggrieved party could apply for compensation under sections 292 et seq. of the Judicature Act. The Convention institutions had on repeated occasions accepted that those were effective remedies.

The Government said that in the instant case the complaint concerning the length of the proceedings had not been raised, either expressly or in substance, in any of the domestic appeals lodged by the applicants. Consequently, that complaint had to be dismissed for failure to exhaust domestic remedies.

The applicants contended that the remedies afforded by sections 292 et seq. of the Judicature Act were ineffective and impractical, since it was possible to obtain reparation in the self-same proceedings that were unreasonably long. They observed, however, that in their *amparo* appeal in the present case, they had relied on Article 24 of the Constitution, which guarantees the right to the protection of the courts within a reasonable time.

The Court notes that the proceedings lasted from April 1984 to 26 September 1997. Thereafter, the enforcement proceedings began. The final *amparo* appeal was dismissed on 25 April 2001. However, the Court notes that the applicants did not raise this complaint, either expressly or in substance, before the domestic courts responsible for the alleged delays, or before the Constitutional Court in their *amparo* appeal. The Court observes that, in the Spanish legal system, anyone who considers that excessive delays are being incurred in proceedings to which they are a party can, if they have unsuccessfully complained to the court dealing with their case, lodge an *amparo* appeal with the Constitutional Court under Article 24 § 2 of the Constitution. In the instant case, the question of the length of the proceedings was only raised by the applicants before the Court. The fact that in their *amparo* appeal to the Constitutional Court they relied in a general way on Article 24 of the Constitution, without adducing evidence in support of the complaint concerning the length of the proceedings, does not, under the case-law of the Convention institutions, suffice to show that, at least in substance, they have referred the complaint to the domestic court.

The Court further notes that, under sections 292 et seq. of the Judicature Act, a claim for compensation for malfunctioning of the judicial system can be submitted to the Ministry of Justice, once the proceedings have been concluded. It notes that, under the case-law of the administrative courts on this subject (see *Gonzalez Marin v. Spain* (dec.) no. 39521/98, ECHR 1999-VII), unreasonable delays in proceedings are assimilated to malfunctioning of the judicial system. The Court observes, moreover, that an appeal lies to the administrative courts against the Minister's decision. It consequently considers that this is a sufficiently accessible and effective remedy for litigants and accordingly one that should have been used in the present case.

In these circumstances, the Court finds that, owing to their failure to make use of the procedures available under domestic law to seek reparation, the applicants have not exhausted domestic remedies relating to their length-of-proceedings complaint, as they were required to do by Article 35 of the Convention.

...

For these reasons, the Court unanimously

Declares the applications inadmissible.

ANDRÁŠIK AND OTHERS v. SLOVAKIA
(Applications nos. 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00,
68563/01 and 60226/00)

FOURTH SECTION¹

DECISION OF 22 OCTOBER 2002²

1. Sitting as a Chamber composed of Sir Nicolas Bratza, *President*, Mr M. Pellonpää, Mr A. Pastor Ridruejo, Mrs V. Strážnická, Mr R. Maruste, Mr S. Pavlovski, Mr L. Garlicki, *judges*, and Mr M. O'Boyle, *Section Registrar*.

2. English original.

SUMMARY¹**Exhaustion of domestic remedies – creation of remedy in respect of excessive length of proceedings after lodging of application with the Court****Article 35 § 1**

Exhaustion of domestic remedies – Effective domestic remedy – Creation of remedy in respect of excessive length of proceedings after lodging of application with the Court – Reference point for assessing availability of remedy – Exceptions to general rule – Remedy in respect of length of proceedings

*
* *

The applicants were convicted in 1982 in connection with the rape and murder of a student. Prison sentences of between four and twenty-four years were imposed. The convictions were upheld by the Supreme Court of the Slovak Republic in 1983. In 1990 the Supreme Court of the Czech and Slovak Federal Republic quashed the convictions on the motion of the General Prosecutor and ordered a re-trial. The proceedings are still pending.

Held

Article 35 § 1: The Court has previously found that a claim for compensation under the State Liability Act 1969 does not offer reasonable prospects of success and therefore such a remedy need not be used. However, since 1 January 2002 it has been possible for individuals to complain to the Constitutional Court under Article 127 of the Constitution that their fundamental rights have been violated. Where such a complaint is upheld, the Constitutional Court can order the relevant authority to take the necessary action and, if appropriate, to refrain from further violation. It may also grant adequate financial compensation for non-pecuniary damage. The Court was satisfied that this remedy was effective both in law and, with reference to certain recent decisions, in practice. Although the remedy was introduced subsequent to the lodging of the applications and the assessment of whether domestic remedies have been exhausted is normally determined with reference to the date on which the application was lodged, that rule is subject to exceptions which might be justified by the particular circumstances of each case. The situation in Slovakia, against which there were several hundred pending applications concerning the “reasonable time” requirement, was similar in substance to that in Italy and Croatia, in respect of which the Court had held that applicants should have recourse to remedies introduced after they had

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

lodged their applications. The possibility of lodging a complaint under Article 127 of the Constitution was open to the applicants in the present case, since the proceedings were still pending. Taking into account the subsidiary character of the Convention mechanism, the applicants were required to make use of that remedy: non-exhaustion of domestic remedies.

Case-law cited by the Court

Vernillo v. France, judgment of 20 February 1991, Series A no. 198

Akdivar and Others v. Turkey, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV

Selmouni v. France [GC], no. 25803/94, ECHR 1999-V

Kudla v. Poland [GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI

Baumann v. France, no. 33592/96, 22 May 2001

Brusco v. Italy (dec.), no. 69789/01, ECHR 2001-IX

J.K. v. Slovakia (dec.), no. 38794/97, 13 September 2001

Havala v. Slovakia (dec.), no. 47804/99, 13 September 2001

Giacometti and Others v. Italy (dec.), no. 34939/97, ECHR 2001-XII

Nogolica v. Croatia (dec.), no. 77784/01, ECHR 2002-VIII

...

THE FACTS

The particulars of the applicants appear in the appendix. Mr F. Čerman and Mr S. Dubravický were represented by Ms K. Miháliková, a lawyer practising in Bratislava. The Government of the Slovak Republic were represented by Mr P. Vršanský, their Agent.

A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

In 1982 the Bratislava Regional Court convicted the applicants of criminal offences relating to the rape and subsequent murder of a student. Prison terms of between four and twenty-four years were imposed. In 1983 the Supreme Court of the Slovak Republic upheld the first-instance judgment.

On 19 October 1990 the Supreme Court of the Czech and Slovak Federal Republic, upon a complaint lodged by the General Prosecutor, quashed the decisions convicting the applicants. The case was sent back to the Bratislava Regional Court for a fresh examination.

In March and April 1991 the Bratislava Regional Court took several procedural steps.

A hearing scheduled for 13 May 1991 had to be adjourned as one of the accused had challenged the presiding judge. On the same day the President of the Regional Court decided that the judge in question was not disqualified.

On 22 May 1991 the Regional Court appointed experts with a view to having the mental health of one of the accused examined. The experts were ordered to submit their opinion before 30 June 1991. The case was adjourned. The experts submitted their opinion on 5 March 1992.

A hearing which was to be held from 14 September to 2 October 1992 had to be adjourned as one of the accused and several witnesses could not attend.

On 26 October 1992 the presiding judge requested the experts to supplement their opinion concerning the mental health of one of the accused, who had attempted to commit suicide.

A hearing was held between 17 November and 3 December 1992 at which several witnesses failed to appear. On the latter date the case was adjourned as one of the judges had fallen ill.

On 20 November 1992 the Regional Court stayed the proceedings in respect of Mr R. Brázda as the experts had established that he suffered

from a mental disorder as a result of which he was not capable of understanding the purpose of the criminal proceedings. The Regional Court further decided that the charges against Mr Brázda would be dealt with in a separate set of proceedings (see below).

1. Subsequent proceedings against Mr Andrášik, Mr Čerman, Mr Bed'ač, Mr Lachmann, Mr Kocúr and Mr Dubravický

A hearing in the proceedings against the above six applicants was scheduled for 6 September 1993. On 7 July 1993 the Regional Court requested that several witnesses be brought by the police.

At the hearing held between 6 and 17 September 1993 the Regional Court heard witnesses and experts. Several witnesses failed to appear and the case was adjourned.

Another hearing was held from 21 to 25 February 1994. On the latter date the case was adjourned as several witnesses and an expert did not appear.

On 18 May 1994 the lawyer of one of the accused requested the Regional Court not to proceed with the case before September 1994 because of her absence.

On 9 January 1995 the presiding judge asked the police to bring two witnesses to the hearing scheduled for 13 February 1995.

On 13 and 14 February 1995 the case was adjourned as the police had failed to comply with the above request. On 15 February 1995 the police informed the Regional Court that the whereabouts of one of the witnesses in question were unknown and that the other witness had stayed abroad.

On 21 July 1995 the Regional Court scheduled the next hearing for 16 October 1995. On 9 October 1995 the lawyer of one of the accused informed the court that she could not attend as she was on maternity leave until 31 March 1996. On 10 October 1995 the presiding judge adjourned the case until the end of March 1996.

The next hearing was scheduled for 3 June 1996. On 15 April 1996 the Regional Court requested the police to ensure the attendance of three witnesses.

On 27 May 1996 the hearing was cancelled as the lawyer of one of the accused had informed the court that she had ceased to represent her client. The accused was requested to appoint another lawyer to represent him in the proceedings.

On 20 November 1996 the lawyer of another accused informed the Regional Court that her authority had expired.

On 21 February 1997 the case was assigned to Judge G. On 26 February 1998 the latter requested the lawyers of the accused to inform the court of their clients' addresses. The lawyers replied between 9 and 16 March 1998.

On 4 March 1998 one of the accused was requested to appoint a lawyer to represent him in the proceedings or, in the alternative, to inform the court whether he wished to have an official lawyer assigned.

In May 1998 the Regional Court made enquiries with a view to finding out whether two of the accused were represented by a lawyer and establishing the whereabouts of one of them.

On 20 October 1998, owing to the illness of Judge G., the President of the Bratislava Regional Court assigned a different judge to preside in the case as well as a new judge to sit in the case. The decision was quashed upon the return of Judge G.

On 5 November 1998 one of the accused applied to have Judge G. disqualified on the ground that he had been involved in the case at the initial stage of the proceedings leading to the applicants' conviction. On 17 February 1999 Judge G. submitted written comments on the request and the case file was submitted to the Supreme Court on 3 March 1999. On 23 March 1999 the Supreme Court found that Judge G. was not disqualified. The case file was returned to the Regional Court on 31 March 1999.

On 2 August 1999 the President of the Bratislava Regional Court appointed a new presiding judge and another judge as Judge G. had been suspended from his duties by the Minister of Justice.

On 2 May 2000 the case was assigned to a different presiding judge on account of the transfer of the judge who had been appointed on 2 August 1999.

The presiding judge appointed on 2 May 2000 resigned. For this reason the President of the Regional Court assigned the case, on 2 October 2000, to Judge G.

A hearing scheduled for April 2001 was adjourned as Judge G. had expressed doubts about his own impartiality and a complaint to that effect had also been made by the accused.

On 4 May 2001 the Supreme Court found that Judge G. was not disqualified from dealing with the case. On 25 June 2001 a panel of judges of the Regional Court dismissed the accused's complaint about Judge G.

The case was adjourned in October 2001 and on 14 January 2002.

On 7 February 2002 the President of the Bratislava Regional Court assigned a different judge to preside over the case on the ground that Judge G. had fallen ill.

2. Proceedings against Mr Brázda after 20 November 1992

On 23 October 1997 the judge heard evidence from Mr Brázda. Between that date and 21 May 1998 the presiding judge made several enquiries with a view to having the expert opinion concerning Mr Brázda's health supplemented.

On 21 May 1998 the Regional Court appointed an official lawyer to represent Mr Brázda.

On 24 August 1998 an expert recommended that Mr Brázda be examined in hospital. On 10 November 1998 the Regional Court issued a decision to that effect.

On 13 June 1999 Mr Brázda informed the presiding judge that he had not yet been summoned to an examination and complained about delays in the proceedings.

On 6 August 1999 the experts informed the Regional Court that they had examined Mr Brázda and that a further examination by means of psychological tests appeared necessary. On 12 August 1999 the presiding judge agreed to such an examination. Its results were submitted on 30 November 1999. The psychologist diagnosed no anomalies which would affect the ability of Mr Brázda to participate in the proceedings.

On 6 December 1999 Mr Brázda asked to be exempted from the obligation to pay his lawyer's fees.

A new comprehensive expert opinion concerning the health of Mr Brázda was submitted on 16 February 2000. In it the experts concluded that he suffered from a mental disorder which prevented him from understanding the purpose of the criminal proceedings, and that he required continued treatment.

On 23 March 2000 the Regional Court invited the experts who had submitted the above opinions of 30 November 1999 and of 16 February 2000 to harmonise their conclusions. The two experts who had submitted the opinion on 16 February 2000 explained their position on 25 April 2000.

On 2 May 2000 the case was assigned to another judge.

On 21 May 2000 Mr Brázda requested the Minister of Justice to prevent further delays in the proceedings.

On 7 December 2000 the Regional Court decided on the experts' fees.

On 23 January 2001 the psychologist who had examined Mr Brázda amended his opinion of 30 November 1999. He stated that the long-term development of the health of Mr Brázda justified the other two experts' conclusion that he could not understand the purpose of the criminal proceedings against him.

In a note of 24 January 2001 included in the case file, the judge stated that, in view of the experts' conclusions, the decision to stay the proceedings was still justified.

According to the explanation submitted by the President of the Regional Court in 2001, the criminal proceedings against Mr Brázda could not be discontinued as his mental disorder had begun after the offences in question had been committed. The note further stated that the Regional Court would examine the validity of the reasons for staying the proceedings at six-month intervals.

On 26 February 2001 the case file was submitted to the Ministry of Justice, which was to examine whether the case was covered by the presidential pardon of 14 December 2000.

B. Relevant domestic law and practice

1. The Constitution

Article 48 § 2 of the Constitution provides, *inter alia*, that every person has the right to have his or her case tried without unjustified delay.

Under the terms of Article 130 § 3 of the Constitution, as in force until 30 June 2001, the Constitutional Court could commence proceedings upon a petition (*podnet*) presented by any individual or a corporation claiming that their rights had been violated.

As from 1 January 2002, the Constitution has been amended in that, *inter alia*, individuals and legal persons can complain about a violation of their fundamental rights and freedoms under Article 127, the relevant parts of which provide:

“1. The Constitutional Court shall decide on complaints lodged by natural or legal persons alleging a violation of their fundamental rights or freedoms or of human rights and fundamental freedoms enshrined in international treaties ratified by the Slovak Republic ... unless the protection of such rights and freedoms falls within the jurisdiction of a different court.

2. When the Constitutional Court finds that a complaint is justified, it shall deliver a decision stating that a person's rights or freedoms set out in paragraph 1 were violated as a result of a final decision, by a particular measure or by means of other interference. It shall quash such a decision, measure or other interference. When the violation found is the result of a failure to act, the Constitutional Court may order [the authority] which violated the rights or freedoms in question to take the necessary action. At the same time the Constitutional Court may return the case to the authority concerned for further proceedings, order the authority concerned to abstain from violating fundamental rights and freedoms ... or, where appropriate, order those who violated the rights or freedoms set out in paragraph 1 to restore the situation existing prior to the violation.

3. In its decision on a complaint the Constitutional Court may grant appropriate financial compensation to the person whose rights under paragraph 1 were violated.”

2. The Constitutional Court Act of 1993

The implementation of the above constitutional provisions is set out in more detail in sections 49 to 56 of Law no. 38/1993 (the Constitutional Court Act), as amended. The relevant amendments came into force on 20 March 2002 and provide the following.

Pursuant to section 50(3), a person claiming financial compensation must specify the amount and explain the reasons for such a claim.

Section 56(3) provides that, when a violation of fundamental rights or freedoms is found, the Constitutional Court may order the authority liable for the violation to proceed in accordance with the relevant rules. It may also return the case to the authority concerned for further proceedings, prohibit the continuation of the violation or, as the case may be, order the restoration of the situation existing prior to the violation.

Under section 56(4), the Constitutional Court may grant financial compensation for non-pecuniary damage to a person whose rights or freedoms were violated.

Section 56(5) provides that the authority which violated a person's rights is in such a case obliged to pay the compensation within two months after the Constitutional Court's decision has become final.

3. The Constitutional Court's practice

According to its case-law under former Article 130 § 3 of the Constitution, as in force until 30 June 2001, the Constitutional Court lacked jurisdiction to draw legal consequences from a violation of a petitioner's rights under Article 48 § 2 of the Constitution. It could neither grant damages to the person concerned nor impose a sanction on the public authority liable for the violation found. In the Constitutional Court's view, it was therefore for the authority concerned to provide redress to the person whose rights were violated.

On 30 May 2002 the Constitutional Court delivered decision no. III ÚS 17/02-35 in which it found, upon a complaint under Article 127 of the Constitution, a violation of Article 48 § 2 of the Constitution and of Article 6 § 1 of the Convention as a result of undue delays in proceedings concerning the plaintiff's action for recovery of property filed with the ordinary court on 24 February 1999.

The Constitutional Court's decision stated that the first-instance court dealing with the case had remained inactive for a total period of fourteen months and that the property claimed by the plaintiff was necessary for the every day life of the latter and of her children.

The plaintiff had claimed 25,000 Slovakian korunas (SKK) in compensation for non-pecuniary damage resulting from the length of the proceedings. The Constitutional Court decided, with reference to the particular circumstances of the case and to the practice of the European Court of Human Rights under Article 41 of the Convention, to award SKK 5,000, noting that the district court in question was obliged to pay that sum within two months after the Constitutional Court's decision

had become binding. Finally, the Constitutional Court ordered the district court concerned to proceed with the case without delay.

In its decision of 10 July 2002 in a case registered as no. I ÚS 15/02 the Constitutional Court found a violation of the plaintiffs' rights under Article 48 § 2 of the Constitution. At the moment of the delivery of the Constitutional Court's decision the civil proceedings complained of had been pending for more than six years at first instance. The Constitutional Court examined their length in the light of the criteria established by its case-law, namely the complexity of the case and the conduct of the parties. It established delays in the proceedings imputable to the court dealing with the case, the total length of which amounted to twenty-two months.

In view of this finding, the Constitutional Court ordered the ordinary court concerned to proceed with the case without further delays. The Constitutional Court granted in full the plaintiffs' claim for SKK 20,000 each in compensation for non-pecuniary damage, and pointed out that the ordinary court in question was obliged to pay those sums within two months after the Constitutional Court's decision had become final. The decision expressly stated that, when deciding on the above claim, the Constitutional Court had also considered the relevant case-law of the European Court of Human Rights. Reference was made to the Court's judgment in *Zander v. Sweden* (judgment of 25 November 1993, Series A no. 279-B).

The Constitutional Court has subsequently delivered several other decisions to the same effect.

According to an explanatory letter of 6 June 2002 by the President of the Constitutional Court, nothing prevents the Constitutional Court from dealing with complaints about the length of proceedings in cases in which proceedings have also been instituted before the European Court of Human Rights provided that the domestic proceedings complained of are still pending at the moment when the constitutional complaint is filed.

The letter further states that the Constitutional Court can also examine complaints about delays in proceedings in cases in which it has earlier found a violation of Article 48 § 2 of the Constitution. In such cases, the Constitutional Court would only consider the period after the delivery of its first decision. However, it would take into account the fact that a violation of Article 48 § 2 of the Constitution had earlier been found in the proceedings under consideration.

COMPLAINT

The applicants complained under Article 6 § 1 of the Convention that the criminal charges against them had not been determined within a reasonable time.

THE LAW

The applicants complained of the length of the criminal proceedings against them. They alleged a violation of Article 6 § 1 of the Convention, the relevant part of which provides:

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

The Government objected that the applicants had failed to exhaust domestic remedies as they had neither claimed compensation for damage pursuant to the relevant provisions of the State Liability Act of 1969, nor filed a constitutional complaint under Article 127 of the Constitution after the relevant amendment had entered into force on 1 January 2002.

The applicants contended that a claim for damages under the State Liability Act was not an effective remedy for the purposes of Article 35 § 1 of the Convention as, in particular, it could not accelerate the proceedings.

As to the constitutional complaint under Article 127 of the Constitution, they argued that that remedy had not existed at the time they had lodged the applications. The applicants maintained that the position in the present case was different from that in *Brusco v. Italy* ((dec.), no. 69789/01, ECHR 2001-IX) in which the Court had made an exception from the general rule that the requirement of exhaustion of domestic remedies should be fulfilled at the time of the lodging of the application. They submitted, in particular, that unlike applications against Italy, the applications against Slovakia concerning alleged delays in proceedings were less numerous and were unlikely to affect the effective functioning of the system of protection of human rights established under the Convention.

Furthermore, unlike the amendment of the Slovakian Constitution in question, the “Pinto Act” enacted in Italy, to which reference was made in *Brusco*, contained transitional provisions concerning cases pending before the European Court of Human Rights.

Lastly, the applicants pointed out that in the particular circumstances of their cases a decision by the Court to refer their complaints back for examination at national level would considerably delay the proceedings and destroy their faith in justice.

The Court has previously found that, in view of the domestic courts’ practice under the State Liability Act of 1969, a claim for compensation for non-pecuniary damage resulting from the length of proceedings does not offer reasonable prospects of success and that such a remedy need not be used for the purposes of Article 35 § 1 of the Convention (see *J.K. v. Slovakia* (dec.), no. 38794/97, 13 September 2001, and *Havala v. Slovakia* (dec.), no. 47804/99, 13 September 2001). The Court finds no reason for reaching a different decision in the present case. Accordingly, the Government’s objection in respect of this remedy must be dismissed.

As regards the constitutional remedy introduced on 1 January 2002, the Court reiterates that the purpose of Article 35 is to afford the Contracting States the opportunity of preventing or putting right the violations alleged against them before those allegations are submitted to the Convention institutions. Consequently, States are dispensed from answering for their acts before an international body before they have had an opportunity to put matters right through their own legal system. That rule is based on the assumption, reflected in Article 13 of the Convention – with which it has close affinity – that there is an effective remedy available in respect of the alleged breach in the domestic system. In this way, it is an important aspect of the principle that the machinery of protection established by the Convention is subsidiary to the national systems safeguarding human rights (see the recapitulation of the relevant case-law in *Selmouni v. France* [GC], no. 25803/94, § 74, ECHR 1999-V).

The remedies which Article 35 of the Convention requires to be exhausted are those that relate to the breaches alleged and at the same time are available and sufficient. The existence of such remedies must be sufficiently certain not only in theory but also in practice, failing which they will lack the requisite accessibility and effectiveness; it falls to the respondent State to establish that these various conditions are satisfied (see, for example, *Vernillo v. France*, judgment of 20 February 1991, Series A no. 198, pp. 11-12, § 27, and *Akdivar and Others v. Turkey*, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV, p. 1210, § 66).

The Court notes that the new remedy available in Slovakia under Article 127 of the Constitution, read in conjunction with the relevant provisions of the Constitutional Court Act, has empowered the Constitutional Court to examine complaints of a violation of fundamental rights or freedoms the protection of which does not fall within the jurisdiction of a different domestic court. When it finds that such a complaint is justified, the Constitutional Court delivers a decision to that effect. When the violation found is the result of a failure to act, the Constitutional Court can order the authority concerned to take the necessary action and, where appropriate, to abstain from further violations of fundamental rights and freedoms.

In these circumstances, the Constitutional Court has the power to grant financial compensation for non-pecuniary damage on an application by the person whose rights have been violated. Such compensation is payable by the authority which is liable for the violation found within two months after the Constitutional Court's decision has become final.

In view of the above, the Court is satisfied that the complaint under Article 127 of the Constitution is an effective remedy in the sense that it is capable of both preventing the continuation of the alleged violation of the right to a hearing without undue delays and of providing adequate redress for any violation that has already occurred. The recent Constitutional Court

decisions referred to above, by which persons complaining about the length of proceedings before ordinary courts obtained relief of both a compensatory and a preventive nature show that the remedy in question is effective not only in law, but also in practice. Accordingly, this remedy is consistent with the presumption that there is an effective domestic remedy available in respect of the alleged breach of an individual's Convention rights.

In the present case the question arises whether the applicants should be required to use this remedy, given that they had lodged their applications prior to the enactment of the above constitutional amendment. In this connection, the Court reiterates that the assessment of whether domestic remedies have been exhausted is normally carried out with reference to the date on which the application was lodged with it. However, this rule is subject to exceptions which may be justified by the particular circumstances of each case (see *Baumann v. France*, no. 33592/96, § 47, 22 May 2001).

Thus, the Court has held that applicants in cases against Italy which concern the length of proceedings should have recourse to the remedy introduced by the "Pinto Act" notwithstanding that it was enacted after their applications had been lodged with the Court (see, for example, *Giacometti and Others v. Italy* (dec.), no. 34939/97, ECHR 2001-XII, or *Brusco*, cited above). A similar decision was taken in respect of cases introduced against Croatia following the entry into force of a constitutional amendment permitting the Constitutional Court to provide redress of both a preventive and a compensatory nature to persons complaining of undue delays in judicial proceedings (see *Nogolica v. Croatia* (dec.), no. 77784/01, ECHR 2002-VIII).

The Court considers that the position in the present applications is similar, in substance, to the above Italian and Croatian cases. As in those cases, the information before the Court indicates that the excessive length of proceedings has been a widespread problem in the national legal system, and several hundreds of applications against Slovakia in which the applicants allege a violation of the "reasonable time" requirement have been lodged with the Court.

The relevant constitutional amendment in Slovakia was introduced following *Kudla v. Poland* ([GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI), in which the Court emphasised that there was a need to have an effective remedy within the national legal system in respect of complaints relating to the length of proceedings, and that the failure to do so was likely to affect the operation at both national and international level of the system of human rights protection set up by the Convention (§ 155). In this connection, the Court notes that the new remedy in Slovakia is clearly designed to address, *inter alia*, the problem of the ordinary courts' failure to proceed with cases without undue delays.

A complaint under Article 127 of the Constitution of the Slovak Republic can be lodged by any person, provided that the proceedings

complained of are pending at the moment of its introduction. Such a possibility thus extends to the applicants in the present case as well as to most of the other persons who have submitted similar complaints under Article 34 of the Convention in respect of Slovakia.

Taking into account the fact that the Convention mechanism is subsidiary to national systems for safeguarding human rights, and in view of the above considerations, the Court finds that the applicants should be required to use the remedy available to them under Article 127 of the Constitution with effect from 1 January 2002.

It follows that the applicants' complaint must be rejected under Article 35 §§ 1 and 4 of the Convention for non-exhaustion of domestic remedies.

For these reasons, the Court unanimously

Decides to join the applications;

Declares the applications inadmissible.

Appendix

1. Mr Milan Andrášik, a Slovakian national, born in 1951 and living in Nitra;
2. Mr František Čerman, a Slovakian national, born in 1950 and living in Bratislava;
3. Mr Pavel Bed'ač, a Slovakian national, born in 1954 and living in Nitra;
4. Mr Juraj Lachmann, a Slovakian national, born in 1953 and living in Nitra;
5. Mr Miloš Kocúr, a Slovakian national, born in 1954 and living in Nitra;
6. Mr Stanislav Dubravický, a Slovakian national, born in 1954 and living in Nitra;
7. Mr Roman Brázda, a Slovakian national, born in 1955 and living in Nitra.

ANDRÁŠIK ET AUTRES c. SLOVAQUIE

(Requêtes n^{os} 57984/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00, 68563/01
et 60226/00)

QUATRIÈME SECTION¹

DÉCISION DU 22 OCTOBRE 2002²

1. Siégeant en une chambre composée de Sir Nicolas Bratza, *président*, M. M. Pellonpää, M. A. Pastor Ridruejo, M^{me} V. Strážnická, M. R. Maruste, M. S. Pavlovschi, M. L. Garlicki, *juges*, et de M. M. O'Boyle, *greffier de section*.

2. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Epuisement des voies de recours internes – création d'un recours pour durée excessive de la procédure après l'introduction de la requête devant la Cour****Article 35 § 1**

Epuisement des voies de recours internes – Recours interne effectif – Création d'un recours pour durée excessive de la procédure après l'introduction de la requête devant la Cour – Date de référence pour évaluer si un recours est disponible – Exceptions à la règle générale – Recours pour durée de procédure

*
* *

Les requérants furent condamnés en 1982 pour le viol et le meurtre d'une étudiante et se virent infliger des peines d'emprisonnement allant de quatre à vingt-quatre ans. La Cour suprême de la République slovaque confirma les condamnations en 1983. En 1990, la Cour suprême de la République fédérative tchèque et slovaque annula les condamnations à la demande du procureur général et ordonna un nouveau procès. La procédure est toujours pendante.

Article 35 § 1 : la Cour a constaté précédemment qu'une demande en réparation pour préjudice moral en vertu de la loi de 1969 sur la responsabilité de l'Etat n'offrait pas de perspective raisonnable de succès et qu'un tel recours n'avait pas à être exercé. Toutefois, depuis le 1^{er} janvier 2002, il est loisible aux individus de se plaindre devant la Cour constitutionnelle en vertu de l'article 127 de la Constitution d'une violation de leurs droits fondamentaux. Si le recours est accueilli, la haute juridiction peut ordonner à l'autorité concernée de prendre les mesures nécessaires et, le cas échéant, de s'abstenir d'autres violations. Elle peut aussi allouer une réparation financière pour préjudice moral. La Cour est convaincue que le recours dont il s'agit est effectif non seulement en droit, mais, compte tenu de décisions récentes, aussi dans la pratique. Bien que ce recours ait été instauré après l'introduction des requêtes et que l'épuisement des voies de recours internes s'apprécie normalement à la date d'introduction de la requête, cette règle ne va pas sans exceptions, qui peuvent être justifiées par les circonstances particulières de chaque cas. La situation qui règne en Slovaquie, Etat contre lequel plusieurs centaines de requêtes concernant l'exigence du «délai raisonnable» se trouvent pendantes, est similaire en substance à celle de l'Italie et à celle de la Croatie pour lesquelles la Cour a dit que les requérants doivent user des recours instaurés après qu'ils ont introduit leurs requêtes. La

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

possibilité de former un recours en vertu de l'article 127 de la Constitution est offerte aux intéressés en l'espèce, puisque la procédure est toujours pendante. Eu égard au caractère subsidiaire du mécanisme de la Convention, les requérants sont tenus d'user de ce recours : non-épuisement des voies de recours internes.

Jurisprudence citée par la Cour

Vernillo c. France, arrêt du 20 février 1991, série A n° 198

Akdivar et autres c. Turquie, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV

Selmouni c. France [GC], n° 25803/94, CEDH 1999-V

Kudla c. Pologne [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI

Baumann c. France, n° 33592/96, 22 mai 2001

Brusco c. Italie (déc.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX

J.K. c. Slovaquie (déc.), n° 38794/97, 13 septembre 2001

Havala c. Slovaquie (déc.), n° 47804/99, 13 septembre 2001

Giacometti et autres c. Italie (déc.), n° 34939/97, CEDH 2001-XII

Nogolica c. Croatie (déc.), n° 77784/01, CEDH 2002-VIII

(...)

EN FAIT

Les données personnelles concernant les requérants figurent en annexe. M. F. Čerman et M. S. Dubravický sont représentés devant la Cour par M^c K. Miháliková, avocate au barreau de Bratislava. Le gouvernement de la République slovaque est représenté par M. P. Vršanský, son agent.

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.

En 1982, le tribunal régional de Bratislava déclara les requérants coupables du viol suivi du meurtre d'une étudiante et leur infligea des peines allant de quatre à vingt-quatre ans d'emprisonnement. En 1983, la Cour suprême de la République slovaque confirma le jugement rendu en première instance.

Le 19 octobre 1990, la Cour suprême de la République fédérative tchèque et slovaque, sur recours du procureur général, cassa les décisions condamnant les requérants. L'affaire fut renvoyée devant le tribunal régional de Bratislava pour un nouvel examen.

En mars et avril 1991, le tribunal régional de Bratislava prit diverses mesures de procédure.

L'audience fixée au 13 mai 1991 dut être ajournée, un des accusés ayant récusé le juge appelé à présider. Le même jour, le président du tribunal régional décida que le juge mis en cause était apte à siéger dans l'affaire.

Le 22 mai 1991, le tribunal régional chargea des experts d'examiner l'état de santé mentale de l'un des accusés, et leur ordonna de déposer leur avis avant le 30 juin 1991. L'examen de l'affaire fut reporté. Les experts présentèrent leur rapport le 5 mars 1992.

L'audience qui devait se dérouler du 14 septembre au 2 octobre 1992 fut reportée, car un des accusés et plusieurs témoins ne pouvaient y participer.

Le 26 octobre 1992, le président du collège du tribunal demanda aux experts de compléter leur rapport sur la santé mentale d'un accusé, lequel avait fait une tentative de suicide.

Entre le 17 novembre et le 3 décembre 1992 se tint une audience à laquelle plusieurs témoins omirent de se présenter. Le 3 décembre, la procédure fut ajournée car l'un des juges était tombé malade.

Le 20 novembre 1992, le tribunal régional suspendit la procédure dirigée contre M. Brázda, les experts ayant établi qu'il souffrait d'un trouble mental qui l'empêchait de comprendre l'objet de l'action pénale. Le tribunal décida en outre de se prononcer sur les accusations portées contre M. Brázda dans le cadre d'une procédure distincte (voir ci-dessous).

1. La procédure ultérieure dirigée contre M. Andrášik, M. Čerman, M. Bed'ač, M. Lachmann, M. Kocúr et M. Dubravický

Il était prévu de tenir une audience dans la procédure dirigée contre ces six requérants le 6 septembre 1993. Le 7 juillet 1993, le tribunal régional demanda que plusieurs témoins fussent amenés par la police.

A l'audience qui se déroula du 6 au 17 septembre 1993, le tribunal régional entendit des témoins et des experts. Plusieurs témoins ne comparurent pas et l'examen de l'affaire fut reporté.

Une autre audience eut lieu du 21 au 25 février 1994. A cette dernière date, l'examen de l'affaire fut reporté, plusieurs témoins et un expert ne s'étant pas présentés.

Le 18 mai 1994, l'avocate de l'un des accusés demanda au tribunal régional de ne pas reprendre l'examen de l'affaire avant septembre 1994, car elle serait absente.

Le 9 janvier 1995, le président du collège de juges demanda à la police d'amener deux témoins à l'audience prévue le 13 février 1995.

Les 13 et 14 février 1995, l'examen de l'affaire fut reporté, la police n'ayant pas satisfait à la demande susmentionnée. Le 15 février 1995, la police informa le tribunal régional qu'elle ne savait pas où joindre l'un des témoins et que l'autre était resté à l'étranger.

Le 21 juillet 1995, le tribunal régional fixa la date de l'audience suivante au 16 octobre 1995. Le 9 octobre 1995, l'avocate de l'un des accusés informa le tribunal qu'elle ne pouvait participer à l'audience, car elle était en congé de maternité jusqu'au 31 mars 1996. Le 10 octobre 1995, le président du collège renvoya l'examen de l'affaire à la fin mars 1996.

L'audience suivante fut fixée au 3 juin 1996. Le 15 avril 1996, le tribunal régional demanda à la police de faire le nécessaire pour que trois témoins fussent présents.

Le 27 mai 1996, l'audience fut annulée, l'avocate de l'un des accusés ayant informé le tribunal qu'elle ne représentait plus son client. L'accusé fut prié de désigner un autre avocat pour assurer sa défense.

Le 20 novembre 1996, l'avocate d'un autre accusé informa le tribunal régional que son pouvoir était arrivé à expiration.

Le 21 février 1997, l'affaire fut confiée au juge G., qui, le 26 février 1998, demanda aux avocats des accusés d'indiquer au tribunal les coordonnées de leurs clients. Les avocats donnèrent leurs réponses entre le 9 et le 16 mars 1998.

Le 4 mars 1998, l'un des accusés fut invité à désigner un avocat pour le représenter dans la procédure ou à informer le tribunal qu'il souhaitait qu'un avocat fût commis d'office.

En mai 1998, le tribunal régional s'enquit du point de savoir si deux des accusés étaient représentés par un avocat et où joindre l'un d'entre eux.

Le 20 octobre 1998, le juge G. étant malade, le président du tribunal régional de Bratislava nomma un autre juge pour présider l'instance et un nouveau juge pour l'assister. Cette décision devint caduque au retour du juge G.

Le 5 novembre 1998, l'un des accusés demanda que le juge G. fût récusé, puisqu'il avait participé à la première phase de la procédure, qui avait abouti à la condamnation des requérants. Le 17 février 1999, le juge G. présenta des observations écrites sur cette demande, et le dossier fut transmis à la Cour suprême le 3 mars 1999. Le 23 mars, la haute juridiction estima qu'il n'y avait pas lieu de récuser le juge G. Le dossier fut renvoyé au tribunal régional le 31 mars 1999.

Le 2 août 1999, le président du tribunal régional de Bratislava nomma un nouveau juge président et un autre juge, car le ministre de la Justice avait suspendu le juge G. de ses fonctions.

Le 2 mai 2000, l'affaire fut attribuée à un autre président, le juge nommé le 2 août 1999 ayant été muté.

Le juge désigné comme président le 2 mai 2000 démissionna. Le président du tribunal régional confia alors l'examen de l'affaire, le 2 octobre 2000, au juge G.

Une audience prévue pour avril 2001 fut reportée, parce que le juge G. avait exprimé des doutes sur sa propre impartialité et que les accusés avaient eux aussi mis celle-ci en cause.

Le 4 mai 2001, la Cour suprême estima que le juge G. remplissait toujours les conditions requises pour traiter l'affaire. Le 25 juin 2001, un collège de juges du tribunal régional débouta les accusés de leur plainte au sujet du juge G.

L'examen de l'affaire fut reporté en octobre 2001 et le 14 janvier 2002.

Le 7 février 2002, le président du tribunal régional de Bratislava confia à un autre juge la présidence de cette affaire au motif que le juge G. était tombé malade.

2. Procédure dirigée contre M. Brázda après le 20 novembre 1992

Le 23 octobre 1997, le juge recueillit la déposition de M. Brázda. Entre cette date et le 21 mai 1998, le président du collège procéda à plusieurs enquêtes en vue de compléter le rapport des experts sur l'état de santé de M. Brázda.

Le 21 mai 1998, le tribunal régional commit un avocat d'office pour représenter M. Brázda.

Le 24 août 1998, un expert recommanda que M. Brázda fût examiné à l'hôpital. Le 10 novembre 1998, le tribunal régional rendit une décision à cet effet.

Le 13 juin 1999, M. Brázda informa le président du collège qu'il n'avait toujours pas été convoqué à l'examen médical et se plaignit des lenteurs de la procédure.

Le 6 août 1999, les experts informèrent le tribunal régional qu'ils avaient examiné M. Brázda et qu'il semblait nécessaire de le soumettre, en outre, à des tests psychologiques. Le 12 août 1999, le président du collège autorisa ce nouvel examen. Les résultats en furent présentés le 30 novembre 1999. Le psychologue ne diagnostiqua aucune anomalie pouvant affecter la capacité de M. Brázda à participer à la procédure.

Le 6 décembre 1999, M. Brázda demanda à être dispensé de l'obligation de payer les honoraires d'avocat.

Un nouveau rapport d'expertise complet sur l'état de santé de M. Brázda fut présenté le 16 février 2000. Les experts y concluaient que l'accusé souffrait d'un trouble psychique qui l'empêchait de comprendre l'objet de la procédure pénale, et que son état nécessitait un suivi médical.

Le 23 mars 2000, le tribunal régional invita les experts qui avaient présenté les avis susmentionnés le 30 novembre 1999 et le 16 février 2000 à harmoniser leurs conclusions. Les deux experts qui avaient remis leur rapport le 16 février 2000 expliquèrent leur position le 25 avril 2000.

Le 2 mai 2000, l'affaire fut confiée à un autre juge.

Le 21 mai 2000, M. Brázda demanda au ministre de la Justice de prévenir d'autres retards dans la procédure.

Le 7 décembre 2000, le tribunal régional statua sur les honoraires des experts.

Le 23 janvier 2001, le psychologue qui avait examiné M. Brázda modifia son avis du 30 novembre 1999, et déclara que l'évolution à long terme de l'état de santé de M. Brázda justifiait la conclusion des deux autres experts, selon laquelle l'accusé ne pouvait comprendre l'objet de la procédure pénale dirigée contre lui.

Dans une note du 24 janvier 2001 qui figure dans le dossier, le juge estima que, compte tenu des conclusions des experts, la décision de suspendre la procédure était toujours justifiée.

Selon l'explication donnée par le président du tribunal régional en 2001, il était impossible d'abandonner la procédure pénale contre M. Brázda, puisque le trouble mental de celui-ci avait commencé après la commission des infractions en cause. Dans la note, il était également précisé que le tribunal régional examinerait tous les six mois la validité des raisons justifiant la suspension de la procédure.

Le 26 février 2001, le dossier fut présenté au ministre de la Justice, qui devait déterminer si l'affaire entrait dans le cadre de la grâce présidentielle du 14 décembre 2000.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. La Constitution

L'article 48 § 2 de la Constitution dispose notamment que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue sans retard excessif.

Aux termes de l'article 130 § 3 de la Constitution, telle qu'en vigueur jusqu'au 30 juin 2001, la Cour constitutionnelle pouvait être saisie à la demande (*podnet*) de toute personne morale ou physique qui s'estimait lésée dans ses droits.

A compter du 1^{er} janvier 2002, la Constitution a été modifiée, dans la mesure notamment où elle permet aux personnes morales et physiques de dénoncer une violation à leur encontre des libertés et droits fondamentaux au titre de l'article 127, dont les dispositions pertinentes sont ainsi libellées :

« 1. La Cour constitutionnelle statue sur les plaintes émanant de personnes physiques ou morales qui estiment qu'il a été porté atteinte à leurs libertés ou droits fondamentaux, ou à des droits de l'homme et à des libertés fondamentales découlant d'un traité international ratifié par la République slovaque (...) sauf si une autre juridiction est compétente pour statuer sur la protection de ces droits et libertés.

2. Quand la Cour constitutionnelle reconnaît le bien-fondé d'une plainte, elle rend un arrêt annulant la décision définitive, la mesure particulière ou une autre ingérence qui emporte violation des droits et libertés énoncés au paragraphe 1. Si la violation a été causée par une omission, la Cour constitutionnelle peut ordonner à [l'autorité] qui a violé les droits ou libertés en cause de réaliser l'acte omis. Dans le même temps, la Cour constitutionnelle peut renvoyer l'affaire devant l'autorité concernée pour une autre procédure, ordonner à l'autorité concernée de s'abstenir de violer les libertés et droits fondamentaux (...) ou, le cas échéant, ordonner que l'auteur de la violation des droits ou libertés énoncés au paragraphe 1 rétablisse le *statu quo ante*.

3. Dans sa décision relative à une plainte, la Cour constitutionnelle peut accorder une indemnité financière appropriée à la personne dont les droits reconnus au paragraphe 1 ont été violés. »

2. La loi de 1993 sur la Cour constitutionnelle

Les modalités de la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles susmentionnées sont précisées dans les articles 49 à 56 de la loi n° 38/1993 (loi sur la Cour constitutionnelle), telle qu'elle a été modifiée. Les modifications pertinentes sont entrées en vigueur le 20 mars 2002 et énoncent ce qui suit.

Conformément à l'article 50 § 3, une personne réclamant une réparation pécuniaire doit en préciser le montant et justifier sa demande.

Aux termes de l'article 56 § 3, en cas de constat d'une violation des droits ou libertés fondamentaux, la Cour constitutionnelle peut ordonner que l'autorité responsable de la violation agisse conformément aux

dispositions pertinentes. Elle peut également renvoyer l'affaire devant l'autorité concernée pour une autre procédure, faire cesser la violation ou, selon le cas, ordonner le rétablissement du *statu quo ante*.

Aux termes de l'article 56 § 4, la Cour constitutionnelle peut accorder une indemnité financière pour préjudice moral à la personne dont les droits ou libertés ont été violés.

L'article 56 § 5 dispose que l'autorité qui a violé les droits d'une personne est, en pareil cas, tenue de verser l'indemnité dans les deux mois qui suivent le moment où la décision de la Cour constitutionnelle devient définitive.

3. *La pratique de la Cour constitutionnelle*

Selon sa jurisprudence découlant de l'ancien article 130 § 3 de la Constitution, telle qu'en vigueur jusqu'au 30 juin 2001, la Cour constitutionnelle n'avait pas compétence pour tirer les conséquences juridiques d'une violation des droits énoncés à l'article 48 § 2 de la Constitution. Elle ne pouvait pas non plus accorder une réparation à la personne concernée ni imposer une sanction à l'autorité publique responsable de la violation. De l'avis de la Cour constitutionnelle, il incombait donc à l'autorité concernée d'assurer une réparation à la personne dont les droits avaient été violés.

Le 30 mai 2002, la Cour constitutionnelle a rendu la décision n° III ÚS 17/02-35 dans laquelle elle a constaté, dans le cadre d'une plainte portée devant elle en vertu de l'article 127 de la Constitution, une violation de l'article 48 § 2 de la Constitution et de l'article 6 § 1 de la Convention, en raison de la durée excessive de la procédure concernant l'action en recouvrement de biens dont le tribunal ordinaire avait été saisi le 24 février 1999.

Selon la décision de la Cour constitutionnelle, la juridiction de première instance saisie de l'affaire était restée inactive pendant une période totale de quatorze mois et les biens revendiqués par la demanderesse lui étaient nécessaires pour assurer sa subsistance et celle de ses enfants.

La demanderesse avait réclamé 25 000 couronnes slovaques (SKK) en réparation du préjudice moral résultant de la durée de la procédure. La Cour constitutionnelle a décidé, compte tenu des circonstances particulières de la cause et eu égard à la pratique de la Cour au titre de l'article 41 de la Convention, d'accorder 5 000 SKK à la demanderesse et a relevé que le tribunal de district en question était tenu de payer cette somme dans les deux mois qui suivraient le moment où la décision de la Cour constitutionnelle deviendrait exécutoire. Enfin, la Cour constitutionnelle a ordonné au tribunal de district concerné de reprendre immédiatement la procédure.

Dans l'arrêt qu'elle a rendu le 10 juillet 2002 dans une affaire enregistrée sous le n° I ÚS 15/02, la Cour constitutionnelle a constaté une violation des droits des demandeurs énoncés à l'article 48 § 2 de la

Constitution. A cette date, la procédure civile incriminée était pendante depuis plus de six ans en première instance. La Cour constitutionnelle a apprécié cette durée en fonction des critères dégagés par sa jurisprudence, à savoir la complexité de l'affaire et le comportement des parties. Elle a constaté que des retards, d'une durée totale de vingt-deux mois, dans la procédure étaient imputables au tribunal saisi de l'affaire.

Compte tenu de ce constat, la Cour constitutionnelle a ordonné au tribunal ordinaire de poursuivre l'examen de la cause sans prendre de retard supplémentaire. Elle a accordé à chaque demandeur la totalité de ce qu'il réclamait, soit 20 000 SKK, en réparation du préjudice moral subi et a signalé que le tribunal ordinaire en cause était tenu de verser ces sommes dans un délai de deux mois à compter du jour où la décision de la Cour constitutionnelle serait devenue définitive. La décision mentionne expressément que, pour statuer sur le grief susmentionné, la Cour constitutionnelle a pris en compte la jurisprudence pertinente de la Cour. Elle se réfère à l'arrêt de celle-ci dans l'affaire *Zander c. Suède* (25 novembre 1993, série A n° 279-B).

La Cour constitutionnelle a ensuite rendu plusieurs autres décisions dans le même sens.

Selon une lettre explicative du président de la Cour constitutionnelle datée du 6 juin 2002, rien n'empêche la haute juridiction de statuer sur des griefs concernant la durée d'une procédure dans des affaires dont la Cour est également saisie, à condition toutefois que la procédure interne incriminée soit toujours pendante lors du dépôt du recours constitutionnel.

Il est en outre indiqué dans la lettre que la Cour constitutionnelle peut aussi examiner des griefs concernant la durée de la procédure dans des affaires dans lesquelles elle a déjà conclu précédemment à une violation de l'article 48 § 2 de la Constitution. En pareils cas, elle ne prend en considération que la période écoulée depuis sa première décision. Elle tient toutefois compte du fait qu'une violation de l'article 48 § 2 de la Constitution a été constatée antérieurement dans la procédure examinée.

GRIEF

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignent qu'il n'ait pas été statué dans un délai raisonnable sur l'accusation en matière pénale dirigée contre eux.

EN DROIT

Les requérants dénoncent la durée de la procédure pénale à leur encontre. Ils allèguent une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, qui, dans sa partie pertinente, est ainsi libellé :

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

Le Gouvernement objecte que les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes puisqu'ils n'ont ni réclamé d'indemnisation pour le préjudice subi comme le veulent les dispositions pertinentes de la loi de 1969 sur la responsabilité de l'Etat, ni formé un recours constitutionnel au titre de l'article 127 de la Constitution après l'entrée en vigueur de la modification pertinente du 1^{er} janvier 2002.

Les requérants soutiennent qu'une demande d'indemnisation au titre de la loi sur la responsabilité de l'Etat ne saurait passer pour un recours effectif au sens de l'article 35 § 1 de la Convention puisque, en particulier, cette demande ne pouvait accélérer la procédure.

Quant au recours constitutionnel prévu à l'article 127 de la Constitution, ils allèguent qu'il n'existait pas au moment où ils ont déposé les requêtes. Ils soutiennent que, dans la présente affaire, la situation est différente de celle qui prévalait dans l'affaire *Brusco c. Italie* ((déc.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX) dans laquelle la Cour a fait une exception au principe général selon lequel la condition d'épuisement des voies de recours internes doit être remplie au moment de l'introduction de la requête. Ils font valoir en particulier que les requêtes dirigées contre la Slovaquie concernant des retards allégués dans la procédure sont moins nombreuses que celles contre l'Italie et risquent moins d'affecter le fonctionnement efficace du système de protection des droits de l'homme instauré par la Convention.

De plus, contrairement à la modification de la Constitution slovaque en question, la «loi Pinto» promulguée en Italie, à laquelle il est fait référence dans l'affaire *Brusco*, contient des dispositions transitoires concernant les affaires pendantes devant la Cour.

Enfin, les requérants signalent que dans les circonstances particulières de leurs affaires, une décision de la Cour visant à faire réexaminer leurs plaintes au niveau national retarderait notablement la procédure et entamerait considérablement leur confiance dans la justice.

La Cour a estimé précédemment que, compte tenu de la pratique des juridictions internes relative à la loi de 1969 sur la responsabilité de l'Etat, une demande en réparation pour préjudice moral résultant de la longueur de la procédure n'offre pas de perspective raisonnable de succès et qu'un tel recours n'a pas à être exercé aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention (*J.K. c. Slovaquie* (déc.), n° 38794/97, 13 septembre 2001, et *Havala c. Slovaquie* (déc.), n° 47804/99, 13 septembre 2001). La Cour n'aperçoit aucune raison de parvenir à une décision différente dans la présente affaire. En conséquence, il y a lieu de rejeter l'objection du Gouvernement au sujet de ce recours.

En ce qui concerne le recours constitutionnel introduit le 1^{er} janvier 2002, la Cour rappelle que la finalité de l'article 35 est de ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir les violations alléguées contre eux ou d'y remédier avant que ces allégations ne soient soumises aux organes de la Convention. « Les Etats n'ont donc pas à répondre de leurs actes devant un organisme international avant d'avoir eu la possibilité de redresser la situation dans leur ordre juridique interne. Cette règle se fonde sur l'hypothèse, objet de l'article 13 de la Convention – et avec lequel elle présente d'étroites affinités – que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée. De la sorte, elle constitue un aspect important du principe voulant que le mécanisme de sauvegarde instauré par la Convention revête un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de garantie des droits de l'homme. » (Voir le récapitulatif de la jurisprudence pertinente dans *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V.)

Les dispositions de l'article 35 de la Convention ne prescrivent l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues; il incombe à l'Etat défendeur de démontrer que ces exigences se trouvent réunies (voir, notamment, arrêts *Vernillo c. France*, 20 février 1991, série A n° 198, pp. 11-12, § 27, et *Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1210, § 66).

La Cour note que le nouveau recours disponible en Slovaquie au titre de l'article 127 de la Constitution, combiné avec les dispositions pertinentes de la loi sur la Cour constitutionnelle, habilite la Cour constitutionnelle à examiner des plaintes faisant état de la violation des libertés ou droits fondamentaux dont la protection ne relève pas de la compétence d'une autre juridiction nationale. Quand elle reconnaît le bien-fondé d'une telle plainte, la haute juridiction rend une décision en ce sens. Lorsque la violation constatée résulte d'une omission, elle peut ordonner à l'autorité concernée de réaliser l'acte omis et, le cas échéant, de s'abstenir d'autres violations des libertés et droits fondamentaux.

Dans de telles circonstances, la Cour constitutionnelle a le pouvoir d'allouer une réparation financière pour préjudice moral si la personne dont les droits ont été violés le demande. Cette indemnité doit être versée par l'autorité responsable de la violation constatée, dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle la décision devient définitive.

Eu égard à ces considérations, la Cour est convaincue que la plainte prévue par l'article 127 de la Constitution est une voie de recours effective, dans le sens où elle est capable, à la fois, de prévenir la poursuite de la violation alléguée du droit à ce que la cause soit entendue sans retard excessif, et de remédier dûment à la violation qui s'est déjà produite. Les

récentes décisions de la Cour constitutionnelle précitées, en vertu desquelles des personnes s'étant plaintes de la durée de la procédure devant des tribunaux ordinaires ont obtenu une réparation tant compensatoire que préventive, montrent que le recours dont il s'agit est effectif non seulement en droit, mais aussi dans la pratique. En conséquence, ce recours se concilie avec la présomption qu'il existe une voie de recours effective pour la violation alléguée des droits individuels inscrits dans la Convention.

Dans la présente affaire se pose la question de savoir s'il faut demander aux requérants d'exercer ce recours, puisqu'ils avaient introduit leurs requêtes avant la promulgation de l'amendement constitutionnel susmentionné. A cet égard, la Cour rappelle que l'épuisement des voies de recours internes s'apprécie normalement à la date d'introduction de la requête devant elle. Cependant, cette règle ne va pas sans exceptions, qui peuvent être justifiées par les circonstances particulières de chaque cas d'espèce (*Baumann c. France*, n° 33592/96, § 47, 22 mai 2001).

Ainsi, la Cour considère que dans les affaires contre l'Italie concernant la durée de procédure, les requérants doivent se prévaloir des voies de recours introduites par la «loi Pinto», bien qu'elle ait été promulguée après l'introduction de leur requête auprès de la Cour (voir, par exemple, *Giacometti et autres c. Italie* (déc.), n° 34939/97, CEDH 2001-XII, ou *Brusco*, précitée). Une décision similaire a été rendue dans les affaires introduites contre la Croatie après l'entrée en vigueur d'un amendement constitutionnel en vertu duquel la Cour constitutionnelle est en mesure d'offrir un recours tant préventif que compensatoire aux personnes se plaignant de la durée excessive de procédures judiciaires (*Nogolica c. Croatie* (déc.), n° 77784/01, CEDH 2002-VIII).

La Cour estime que ces requêtes-ci présentent, en substance, des similitudes avec les affaires italiennes et croates précitées. Comme dans celles-là, les informations dont la Cour dispose indiquent que la durée excessive de la procédure est un problème courant dans l'ordre juridique interne, et la Cour reçoit des centaines de requêtes dirigées contre la Slovaquie faisant état de manquements à l'exigence relative au «délai raisonnable».

La modification constitutionnelle pertinente en Slovaquie a été introduite à la suite de l'arrêt *Kudla c. Pologne* ([GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI), dans lequel la Cour a souligné la nécessité d'un recours effectif permettant de dénoncer la durée excessive de la procédure, et qu'à défaut le fonctionnement, au plan tant national qu'international, du système de protection des droits de l'homme érigé par la Convention risquait de perdre son efficacité (§ 155). A cet égard, la Cour note que le nouveau recours institué en Slovaquie vise spécifiquement à résoudre l'incapacité des tribunaux ordinaires à traiter d'une affaire sans retard excessif.

Toute personne peut introduire un recours au titre de l'article 127 de la Constitution de la République slovaque, à condition que la procédure

incriminée soit pendante au moment de l'introduction de la requête. Cette possibilité vaut en l'espèce pour les requérants ainsi que pour la plupart des autres personnes qui ont présenté des griefs similaires au titre de l'article 34 de la Convention à l'encontre de la Slovaquie.

Compte tenu du caractère subsidiaire du mécanisme de la Convention par rapport à celui des systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme et à la lumière des considérations qui précèdent, la Cour estime que les requérants doivent tout d'abord introduire le recours que leur offre l'article 127 de la Constitution depuis le 1^{er} janvier 2002.

Il s'ensuit que le grief des requérants doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention pour non-épuisement des voies de recours internes.

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

Décide de joindre les requêtes ;

Déclare les requêtes irrecevables.

Annexe

1. M. Milan Andrášik, ressortissant slovaque né en 1951, réside à Nitra ;
2. M. František Čerman, ressortissant slovaque né en 1950, réside à Bratislava ;
3. M. Pavel Bed'ač, ressortissant slovaque né en 1954, réside à Nitra ;
4. M. Juraj Lachmann, ressortissant slovaque né en 1953, réside à Nitra ;
5. M. Miloš Kocúr, ressortissant slovaque né en 1954, réside à Nitra ;
6. M. Stanislav Dubravický, ressortissant slovaque né en 1954, réside à Nitra ;
7. M. Roman Brázda, ressortissant slovaque né en 1955, réside à Nitra.