

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



REPORTS
OF JUDGMENTS AND DECISIONS

RECUEIL
DES ARRÊTS ET DÉCISIONS

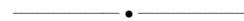
2006-III

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

CARL HEYMANNS VERLAG GMBH · KÖLN · MÜNCHEN

Internet address of the Court/Adresse Internet de la Cour

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



The Publisher/L'éditeur

Carl Heymanns Verlag GmbH
Ein Unternehmen von Wolters Kluwer Deutschland
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

2009 ISBN: 978-3-452-27013-9
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.echr.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>	VI
<i>Van Glabeke c. France</i> , n° 38287/02, arrêt du 7 mars 2006	1
<i>Van Glabeke v. France</i> , no. 38287/02, judgment of 7 March 2006 .	13
<i>Yassar Hussain v. the United Kingdom</i> , no. 8866/04, judgment of 7 March 2006	27
<i>Yassar Hussain c. Royaume-Uni</i> , n° 8866/04, arrêt du 7 mars 2006	39
<i>Blečić v. Croatia</i> [GC], no. 59532/00, judgment of 8 March 2006	51
<i>Blečić c. Croatie</i> [GC], n° 59532/00, arrêt du 8 mars 2006	93
<i>Menesheva v. Russia</i> , no. 59261/00, judgment of 9 March 2006	139
<i>Menecheva c. Russie</i> , n° 59261/00, arrêt du 9 mars 2006	167
<i>Svipsta c. Lettonie</i> , n° 66820/01, arrêt du 9 mars 2006 (extraits) ...	197
<i>Svipsta v. Latvia</i> , no. 66820/01, judgment of 9 March 2006 (extra- tracts)	229
<i>Cenbauer v. Croatia</i> , no. 73786/01, judgment of 9 March 2006	261
<i>Cenbauer c. Croatie</i> , n° 73786/01, arrêt du 9 mars 2006	279
<i>Thévenon c. France</i> (déc.), n° 2476/02, 28 février 2006	299
<i>Thévenon v. France</i> (dec.), no. 2476/02, 28 February 2006	307
<i>Z. and T. v. the United Kingdom</i> (dec.), no. 27034/05, 28 February 2006	315
<i>Z. et T. c. Royaume-Uni</i> (déc.), n° 27034/05, 28 février 2006	329
<i>Saydam v. Turkey</i> (dec.), no. 26557/04, 7 March 2006	345
<i>Saydam c. Turquie</i> (déc.), n° 26557/04, 7 mars 2006	357
<i>Valico S.r.l. c. Italie</i> (déc.), n° 70074/01, 21 mars 2006	369
<i>Valico S.r.l. v. Italy</i> (dec.), no. 70074/01, 21 March 2006	397

Subject matter/Objet des affaires

Article 3

Torture in police custody and effectiveness of investigation	<i>Menesheva v. Russia</i> , p. 139
Torture en garde à vue et effectivité de l'enquête	<i>Menecheva c. Russie</i> , p. 167
Detention in overcrowded and unsanitary prison	<i>Cenbauer v. Croatia</i> , p. 261
Détention dans une prison surpeuplée et insalubre	<i>Cenbauer c. Croatie</i> , p. 279
Possibility of convicted prisoner being reincarcerated following successful treatment for cancer	<i>Saydam v. Turkey</i> (dec.), p. 345
Réincarcération éventuelle d'un détenu condamné après la réussite du traitement de son cancer	<i>Saydam c. Turquie</i> (déc.), p. 357

Article 5

Article 5 § 1

Detention order inconsistent with general protection against arbitrariness	<i>Menesheva v. Russia</i> , p. 139
Ordre de mise en détention incompatible avec la protection générale contre l'arbitraire	<i>Menecheva c. Russie</i> , p. 167

Article 5 § 4

Applications for immediate discharge from psychiatric institution not examined by a court	<i>Van Glabeke v. France</i> , p. 13
Absence d'examen par un tribunal des demandes de sortie immédiate d'un internement psychiatrique	<i>Van Glabeke c. France</i> , p. 1
Decisions ordering extension of detention on remand	<i>Svipsta v. Latvia</i> , p. 229
Décisions ordonnant la prolongation d'une détention provisoire	<i>Svipsta c. Lettonie</i> , p. 197

Article 6

Article 6 § 2

Adverse comments by judge when refusing to award defendant costs following his acquittal	<i>Yassar Hussain v. the United Kingdom</i> , p. 27
--	---

Commentaires défavorables du juge qui a refusé d'ordonner le remboursement des dépens du requérant après l'acquiescement de ce dernier

Yassar Hussain c. Royaume-Uni, p. 39

Article 7

Article 7 § 1

Fine imposed by an administrative authority for failing to comply with terms of planning permission

Valico S.r.l. v. Italy (dec.), p. 397

Infliction par une autorité administrative d'une amende à la société requérante pour avoir érigé un immeuble en violation d'un permis de construire

Valico S.r.l. c. Italie (déc.), p. 369

Article 8

Impending expulsion of adult children from country where their parents and siblings lived

Z. and T. v. the United Kingdom (dec.), p. 315

Expulsion imminente d'adultes hors du pays où résident leurs parents et frères et sœur

Z. et T. c. Royaume-Uni (déc.), p. 329

Article 9

Impending expulsion of Christians to country where they allegedly faced persecution on religious grounds

Z. and T. v. the United Kingdom (dec.), p. 315

Expulsion imminente de personnes chrétiennes vers un pays où elles affirment être menacées de persécution pour des motifs religieux

Z. et T. c. Royaume-Uni (déc.), p. 329

Article 34

Locus standi of a person who is neither a close relative nor an heir of the deceased applicant

Thévenon v. France (dec.), p. 307

Locus standi d'une personne qui n'est ni un proche parent du requérant décédé ni son héritier

Thévenon c. France (déc.), p. 299

Article 35

Article 35 § 3

Alleged violation based on facts occurring prior to ratification of the Convention

Blečić v. Croatia [GC], p. 51

Allégation de violation fondée sur des faits survenus avant la ratification de la Convention

Blečić c. Croatie [GC], p. 93

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

Fine imposed by an administrative authority for failing to comply with terms of planning permission

Valico S.r.l. v. Italy (dec.), p. 397

Infliction par une autorité administrative d'une amende à la société requérante pour avoir érigé un immeuble en violation d'un permis de construire

Valico S.r.l. c. Italie (déc.), p. 369

VAN GLABEKE c. FRANCE
(Requête n° 38287/02)

DEUXIÈME SECTION

ARRÊT DU 7 MARS 2006¹

1. Texte français original.

SOMMAIRE¹**Absence d'examen par un tribunal des demandes de sortie immédiate d'un internement psychiatrique****Article 5 § 4**

Contrôle à bref délai – Internement psychiatrique – Absence d'examen par un tribunal des demandes de sortie immédiate d'un internement psychiatrique

*
* *

La requérante a été internée à la demande d'un tiers. Au cours de l'internement, sa mère puis une association saisirent les autorités judiciaires au nom de la requérante d'une demande de sortie immédiate. La première demande fit l'objet d'une déclaration d'incompétence. Plus de trois semaines après la seconde demande, le parquet classa l'affaire au motif que la requérante était entre-temps sortie.

Article 5 § 4: aucun tribunal n'a jamais statué sur les deux demandes de sortie immédiate présentées au président du tribunal de grande instance.
Conclusion: violation (unanimité).

Article 41: la Cour alloue une somme pour le préjudice moral subi.

Jurisprudence citée par la Cour

Van der Leer c. Pays-Bas, 21 février 1990, série A n° 170-A

E. c. Norvège, 29 août 1990, série A n° 181-A

Musiał c. Pologne [GC], n° 24557/94, CEDH 1999-II

Delbec c. France, n° 43125/98, 18 juin 2002

Laidin c. France (n° 1), n° 43191/98, 5 novembre 2002

Mathieu c. France, n° 68673/01, 27 octobre 2005

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

En l'affaire van Glabeke c. France,

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

András Baka, *président*,
Jean-Paul Costa,
Rıza Türmen,
Karel Jungwiert,
Mindia Ugrekhelidze,
Antonella Mularoni,
Elisabet Fura-Sandström, *juges*,

et de Sally Dollé, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 février 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 38287/02) dirigée contre la République française et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Eliane van Glabeke («la requérante»), a saisi la Cour le 7 octobre 2002 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 par l'Association française contre l'abus psychiatrique (Afcap). Le gouvernement français («le Gouvernement») est représenté par son agent, M^{me} E. Belliard, directrice des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le 4 janvier 2005, la deuxième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3 de la Convention, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

4. La requérante est née en 1946 et réside à Roubaix.

5. Le 21 mars 2002, elle fut arrêtée par la police sur la voie publique et emmenée dans la soirée à l'hôpital psychiatrique de Lommelet de Saint-André, où elle fut internée à la demande d'un tiers.

Le Gouvernement affirme que la requérante a été «recueillie» sur la voie publique par un policier qui a demandé son hospitalisation. Il ajoute que l'admission à l'hôpital a été prononcée au vu de deux certificats médicaux établis par deux médecins et concluant à la nécessité d'une hospitalisation.

La requérante conteste ce point et indique qu'elle a été arrêtée alors qu'elle allait faire ses courses à vélo et emmenée au commissariat, où elle a rapidement vu un médecin qui avait été requis pour rédiger un certificat médical d'internement.

6. Elle expose qu'après son admission à l'hôpital elle fut immédiatement déshabillée, allongée et attachée par les quatre membres aux coins d'un lit d'une cellule d'isolement, sans explication. Elle ne subit aucun examen médical à son arrivée mais reçut des injections de produits dont elle ignore la nature. Elle serait restée ainsi pendant cinq jours, n'étant détachée brièvement que pour les repas.

7. Elle demeura à l'hôpital jusqu'au 8 avril 2002, sans possibilité de recevoir des visites et fut privée de tout contact téléphonique.

8. Entre-temps, le 23 mars 2002, la mère de la requérante saisit par lettre recommandée le président du tribunal de grande instance de Lille d'une demande de sortie immédiate. La date de réception de cette lettre n'a pu être établie par les parties. Toutefois, par une lettre du 8 avril 2002, le procureur de la République de Lille lui répondit que l'objet de sa correspondance n'entrait pas dans ses attributions et qu'il appartenait à sa fille de le saisir directement d'une demande de sortie.

Le 28 mars 2002, l'Afcap saisit à son tour le président du tribunal de grande instance d'une demande de sortie immédiate.

9. Le 22 avril 2002, le parquet classa cette demande comme étant sans objet.

10. Le président du tribunal de grande instance de Lille ou le juge des libertés et de la détention n'ont jamais statué sur ces demandes.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

Code de la santé publique

11. Les dispositions pertinentes du code de la santé publique sont les suivantes :

Article L. 3211-12

«Une personne hospitalisée sans son consentement ou retenue dans quelque établissement que ce soit, public ou privé, qui accueille des malades soignés pour troubles mentaux, son tuteur si elle est mineure, son tuteur ou curateur si, majeure, elle a été mise sous tutelle ou en curatelle, son conjoint, son concubin, un parent ou une personne susceptible d'agir dans l'intérêt du malade et éventuellement le curateur à la personne peuvent, à quelque époque que ce soit, se pourvoir par simple requête devant le président du tribunal de grande instance du lieu de la situation de l'établissement qui, statuant en la forme des référés après débat contradictoire et après les vérifications nécessaires, ordonne, s'il y a lieu, la sortie immédiate.

Une personne qui a demandé l'hospitalisation ou le procureur de la République, d'office, peut se pourvoir aux mêmes fins.

Le président du tribunal de grande instance peut également se saisir d'office, à tout moment, pour ordonner qu'il soit mis fin à l'hospitalisation sans consentement. A cette fin, toute personne intéressée peut porter à sa connaissance les informations qu'elle estime utiles sur la situation d'un malade hospitalisé.

Nota: Loi 2000-516 2000-06-15 art. 49 XI: modifie l'article L. 351 du code de la santé publique: Dans le premier alinéa, le mot «président» est remplacé par les mots «juge des libertés et de la détention»; au début du dernier alinéa, les mots «Le président du tribunal de grande instance» sont remplacés par les mots «Le juge des libertés et de la détention». Cette modification n'a pas été insérée dans la rédaction du nouvel article L. 3211-12 du code de la santé publique (ancien L. 351), issu de l'ordonnance 2000-548 du 15 juin 2000.»

Article L. 3212-1

«Une personne atteinte de troubles mentaux ne peut être hospitalisée sans son consentement sur demande d'un tiers que si:

1° Ses troubles rendent impossible son consentement;

2° Son état impose des soins immédiats assortis d'une surveillance constante en milieu hospitalier.

La demande d'admission est présentée soit par un membre de la famille du malade, soit par une personne susceptible d'agir dans l'intérêt de celui-ci, à l'exclusion des personnels soignants dès lors qu'ils exercent dans l'établissement d'accueil.

Cette demande doit être manuscrite et signée par la personne qui la formule. Si cette dernière ne sait pas écrire, la demande est reçue par le maire, le commissaire de police ou le directeur de l'établissement qui en donne acte. Elle comporte les nom, prénoms, profession, âge et domicile tant de la personne qui demande l'hospitalisation que de celle dont l'hospitalisation est demandée et l'indication de la nature des relations qui existent entre elles ainsi que, s'il y a lieu, de leur degré de parenté.

La demande d'admission est accompagnée de deux certificats médicaux datant de moins de quinze jours et circonstanciés, attestant que les conditions prévues par les deuxième et troisième alinéas sont remplies.

Le premier certificat médical ne peut être établi que par un médecin n'exerçant pas dans l'établissement accueillant le malade; il constate l'état mental de la personne à soigner, indique les particularités de sa maladie et la nécessité de la faire hospitaliser sans son consentement. Il doit être confirmé par un certificat d'un deuxième médecin qui peut exercer dans l'établissement accueillant le malade. Les deux médecins ne peuvent être parents ou alliés, au quatrième degré inclusivement, ni entre eux, ni des directeurs des établissements mentionnés à l'article L. 3222-1, ni de la personne ayant demandé l'hospitalisation ou de la personne hospitalisée.»

Article L. 3212-9

(Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 art. 19 I 2° Journal Officiel du 5 mars 2002)

«Une personne hospitalisée à la demande d'un tiers dans un établissement mentionné à l'article L. 3222-1 cesse également d'y être retenue dès que la levée de l'hospitalisation est requise par:

(...)

3° S'il n'y a pas de conjoint, les ascendants ;

(...)»

EN DROIT

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

12. La requérante allègue que n'a pas été respecté le bref délai tel que prévu par l'article 5 § 4 de la Convention, ainsi libellé :

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

13. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour.

A. Sur la recevabilité

14. La Cour constate que la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs que celle-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

15. Le Gouvernement précise que les recherches entreprises au greffe civil du tribunal n'ont pas permis de retrouver la lettre de saisine du 23 mars 2002.

16. Concernant la demande présentée le 28 mars 2002, le Gouvernement indique que cette lettre a été transmise au greffe chargé des référés, qui l'a reçue le 15 avril 2002. Par soit transmis du même jour, le greffe envoya la demande à la section civile du parquet en précisant que la lettre n'avait pas été enregistrée puisqu'il résultait des vérifications entreprises que la requérante était sortie de l'hôpital le 8 avril 2002.

17. Sur le fond, le Gouvernement rappelle que, selon la Cour, le bref délai court à partir de la date de la demande de sortie immédiate et trouve son terme dans la décision judiciaire statuant sur la demande de sortie.

Il ajoute que dans l'appréciation du bref délai la Cour prend en général en considération le délai qui s'écoule entre la demande de sortie immédiate et la sortie effective. Il en conclut que, dans ce cas, la durée de la privation de liberté est au minimum de onze jours, si l'on prend en

compte comme date d'introduction du recours le 29 mars 2002, et au maximum de seize jours, si l'on prend en compte la date du 24 mars 2002.

18. Le Gouvernement relève encore que la Cour prend également en considération le délai entre la date d'introduction du recours et sa transmission effective à l'autorité compétente. Il se réfère sur ce point à l'affaire *Laidin c. France (n° 1)* (n° 43191/98, 5 novembre 2002). Il constate qu'en l'espèce la demande reçue le 29 mars 2002 a été transmise au greffe le 15 avril 2002, soit dix-sept jours plus tard. Une décision de classement du greffe est intervenue le 22 avril 2002, soit vingt-quatre jours plus tard.

19. En conclusion, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour.

20. La requérante fait observer en premier lieu que le Gouvernement ne fournit aucun élément relatif à son arrestation, comme le procès-verbal de son interpellation, l'ordre de réquisition adressé au médecin, ou le procès-verbal de transfert du commissariat à l'hôpital.

21. Elle note par ailleurs que le Gouvernement confirme qu'aucun juge n'a statué sur sa demande de sortie immédiate.

Elle soutient que le procureur de la République de Lille a intercepté, détourné et retenu les requêtes adressées par sa mère et l'Afcap au président du tribunal de grande instance respectivement les 23 et 28 mars 2002. Elle produit à l'appui de ses allégations devant la Cour une lettre du procureur de la République de Lille en date du 8 avril 2002, destinée à sa mère, qui se lit :

«J'ai le regret de vous informer que l'objet de votre correspondance ci-dessus référencée, n'entre pas dans les attributions du Ministère public agissant d'office en matière civile. Il appartient à votre fille de me saisir directement d'une demande de sortie de l'EPSM.»

L'intéressée souligne que le Gouvernement indique que la requête présentée par sa mère n'a pu être retrouvée mais qu'il ne donne aucune explication sur cette disparition ni sur le fait que c'est le procureur qui a répondu à sa mère, cette lettre n'ayant pas été communiquée au juge.

22. La requérante fait également observer que le Gouvernement n'explique pas comment la requête présentée par l'Afcap a été transmise au juge dix-sept jours après son envoi.

Elle note que cette demande a été interceptée par le parquet, qui l'a classée comme étant «sans objet» le 22 avril 2002, décision qu'elle dit n'avoir jamais reçue.

23. Sur le fond, la requérante conteste l'interprétation faite par le Gouvernement de l'arrêt *Laidin*. Elle estime que, lorsqu'un procureur reçoit une demande de sortie immédiate, il doit la communiquer sur-le-champ au juge compétent et en informer le demandeur.

Elle expose que, selon la pratique actuelle, le procureur se contente d'envoyer un double de la lettre de saisine au directeur de l'établissement ou au médecin mis en cause en leur demandant de

présenter des observations, accompagnées d'un bulletin de situation, sans exigence de délai. En fonction de la réponse, le procureur décide ensuite discrétionnairement de transmettre ou non la demande au juge. La requérante fait observer que cette pratique ne répond pas aux exigences de l'article 5 § 4 de la Convention.

24. La requérante affirme par ailleurs que, contrairement à ce qui s'était passé dans l'affaire *Laidin*, les demandes avaient été envoyées directement au juge et non au procureur de la République.

Concernant le contenu de la lettre que le procureur a envoyée à sa mère (paragraphe 21 ci-dessus), la requérante souligne que ses conditions d'internement ne lui permettaient pas de saisir elle-même le procureur.

25. Elle insiste sur le fait que, dès l'internement, les médecins peuvent restreindre toutes les libertés individuelles et ainsi faire obstacle aux procédures de sortie dans lesquelles ils pourraient être mis en cause.

Elle soutient que les personnes enfermées en raison de troubles mentaux ne doivent pas être immédiatement attachées, placées en isolement et soumises à des traitements lourds, ce qui porte atteinte à leurs droits élémentaires.

Elle se réfère au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants établi après la visite de celui-ci en France du 14 au 26 mai 2000 et dans lequel le comité note qu'il « y a dans la psychiatrie moderne une tendance claire à ne plus recourir à l'isolement ».

26. La requérante soutient encore que son internement dans le service du président de la commission départementale des hospitalisations psychiatriques, qui a pour mission de s'assurer de la régularité des procédures d'internement, l'a privée d'une possibilité de saisine du juge par cette commission qui devenait juge et partie.

27. En ce qui concerne la période à prendre en considération, la requérante estime qu'elle a débuté le 21 mars 2002, date de son internement, en raison de l'incapacité dans laquelle elle était de saisir le juge.

28. Quant à la notion de « bref délai », la requérante considère que les délais pour accéder à un juge sont totalement disproportionnés par rapport à la simplicité et à la rapidité des procédures administratives d'internement.

Se référant à l'affaire *Gündoğan c. Turquie* (n° 31877/96, 10 octobre 2002), la requérante juge que les délais retenus par le Gouvernement sont supérieurs au délai de neuf jours considéré excessif par la Cour dans cette affaire. Elle ajoute qu'aucune discrimination ne doit être faite entre les requérants selon leur pays d'origine ou leur lieu de détention (prison ou hôpital psychiatrique).

29. La Cour constate que la mère de la requérante a saisi le juge, par lettre recommandée, d'une demande de sortie immédiate le 23 mars 2002. En effet, même si le Gouvernement indique que cette lettre n'a pu être

retrouvée au greffe du tribunal (paragraphe 15 ci-dessus), il n'en demeure pas moins que la requérante produit copie de la lettre que le procureur de la République de Lille a adressée le 8 avril 2002 à sa mère, en réponse à cette demande.

30. Il convient encore de relever que la demande de sortie immédiate adressée le 28 mars 2002 par l'Afcap au président du tribunal de grande instance n'a pas fait l'objet d'une décision judiciaire, le parquet ayant, le 22 avril 2002, classé cette demande comme étant sans objet.

31. La Cour rappelle qu'en garantissant un recours aux personnes arrêtées ou détenues l'article 5 § 4 consacre aussi le droit pour celles-ci d'obtenir, dans un bref délai à compter de l'introduction du recours, une décision judiciaire concernant la régularité de leur détention et mettant fin à leur privation de liberté si elle se révèle illégale (*Van der Leer c. Pays-Bas* 21 février 1990, § 35, série A n° 170-A, *Musial c. Pologne* [GC], n° 24557/94, § 43, CEDH 1999-II, *Laidin*, précité, § 28, et *Mathieu c. France*, n° 68673/01, § 35, 27 octobre 2005).

32. Le souci dominant que traduit cette disposition est bien celui d'une certaine célérité de la justice. Pour arriver à une conclusion définitive, il y a donc lieu de prendre en compte les circonstances de l'affaire et notamment le délai à l'issue duquel une décision a été rendue par les autorités judiciaires (*E. c. Norvège*, 29 août 1990, § 64, série A n° 181-A, *Delbec c. France*, n° 43125/98, § 33, 18 juin 2002, et *Mathieu*, précité, § 36).

33. Bien que la requérante soit sortie de l'hôpital le 8 avril 2002, force est de constater que, dans le cas d'espèce, aucun tribunal n'a jamais statué sur les deux demandes de sortie immédiate qui avaient été présentées en son nom au président du tribunal de grande instance de Lille.

34. Cet élément suffit à la Cour pour conclure qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 5 § 4 de la Convention.

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

35. 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

36. La requérante réclame 15 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral qu'elle aurait subi à raison de son internement et du fait qu'elle a perdu toute chance de voir un juge statuer rapidement.

37. Le Gouvernement estime que cette demande est excessive et propose le versement d'une somme de 2 500 EUR.

38. La Cour considère que la requérante a subi en l'espèce un préjudice moral important et, statuant en équité, lui alloue 8 000 EUR à ce titre.

B. Frais et dépens

39. La requérante ne présente aucune demande à ce titre.

C. Intérêts moratoires

40. 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. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 5 § 4 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 8 000 EUR (huit mille euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant 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 ;
4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 7 mars 2006, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Sally Dollé
Greffière

András Baka
Président

VAN GLABEKE v. FRANCE
(*Application no. 38287/02*)

SECOND SECTION

JUDGMENT OF 7 MARCH 2006¹

1. Translation; original French.

SUMMARY¹**Applications for immediate discharge from psychiatric institution not examined by a court****Article 5 § 4**

Speedy review – Compulsory admission to psychiatric institution – Applications for immediate discharge from psychiatric institution not examined by a court

*
* *

The applicant was compulsorily admitted to a psychiatric hospital at the request of a third party. While she was in hospital, her mother and subsequently an association applied to the judicial authorities to have her discharged immediately. The first application was refused for lack of jurisdiction. More than three weeks after the second application, State Counsel's Office decided to take no further action since the applicant had been discharged in the meantime.

Held

Article 5 § 4: No court had ever given a decision on the two applications for immediate discharge lodged with the president of the *tribunal de grande instance*.

Conclusion: violation (unanimously).

Article 41: The Court made an award for non-pecuniary damage.

Case-law cited by the Court

Van der Leer v. the Netherlands, 21 February 1990, Series A no. 170-A

E. v. Norway, 29 August 1990, Series A no. 181-A

Musiał v. Poland [GC], no. 24557/94, ECHR 1999-II

Delbec v. France, no. 43125/98, 18 June 2002

Laidin v. France (no. 1), no. 43191/98, 5 November 2002

Mathieu v. France, no. 68673/01, 27 October 2005

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

In the case of van Glabeke v. France,

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

András Baka, *President*,
Jean-Paul Costa,
Rıza Türmen,
Karel Jungwiert,
Mindia Ugrekhelidze,
Antonella Mularoni,
Elisabet Fura-Sandström, *judges*,

and Sally Dollé, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 14 February 2006,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 38287/02) 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, Ms Eliane van Glabeke (“the applicant”), on 7 October 2002.

2. The applicant was represented by Afcap (French association against psychiatric abuse). The French Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mrs E. Belliard, Director of Legal Affairs at the Ministry of Foreign Affairs.

3. On 4 January 2005 the Second Section decided to communicate the application to the Government. Under the provisions of Article 29 § 3 of the Convention, it decided to examine the merits of the application at the same time as its admissibility.

THE FACTS**I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE**

4. The applicant was born in 1946 and lives in Roubaix.

5. On 21 March 2002 the applicant was arrested by the police on the public highway and taken in the course of the evening to Lommelet de Saint-André Psychiatric Hospital, where she was compulsorily admitted at the request of a third party.

The Government submitted that the applicant had been “picked up” on the public highway by a police officer who had asked for her to be admitted to hospital. They added that her admission had been ordered on the basis

of two medical certificates issued by different doctors to the effect that she required hospital treatment.

The applicant disputed that account and stated that she had been arrested while cycling to the shops and taken to the police station, where she had promptly been examined by a doctor who had been requisitioned to draw up a medical certificate for her admission to hospital.

6. She submitted that after her admission at the hospital she had immediately been undressed and made to lie down with all four limbs attached to the bedposts in a seclusion cell, without being given any explanation. She had not undergone a medical examination on arrival but had been injected with unknown substances. She had remained in that position for five days, and was released only briefly at mealtimes.

7. She remained in the hospital until 8 April 2002, without being allowed to receive visits or to make or receive telephone calls.

8. In the meantime, on 23 March 2002, the applicant's mother applied by registered letter to the President of the Lille *tribunal de grande instance* for her daughter's immediate discharge. The parties have been unable to establish the date on which the letter was received. However, in a letter of 8 April 2002, Lille State Counsel replied that he was not empowered to deal with the subject matter of her correspondence and that her daughter was required to apply directly to him to be discharged.

On 28 March 2002 Afcap in turn applied to the President of the Lille *tribunal de grande instance* for the applicant's immediate discharge.

9. On 22 April 2002 State Counsel's Office decided to take no further action on that application as it was devoid of purpose.

10. Neither the President of the Lille *tribunal de grande instance* nor the judge responsible for matters relating to personal liberties and detention (*juge des libertés et de la détention* – “the liberties and detention judge”) ever gave a ruling on the applications.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW

The Public Health Code

11. The following provisions of the Public Health Code are relevant to the present case:

Article L. 3211-12

“Persons who have been admitted to hospital without their consent or have been detained in any public or private institution for patients being treated for mental disorders, or their guardian if they are minors, their guardian or adviser if they are above the age of majority and a court order for such appointment has been made, their spouse or cohabitant, a parent or a person capable of acting in their interests or, where appropriate, a court-appointed adviser in relation to personal welfare may appeal at any

time by means of an application to the President of the *tribunal de grande instance* for the judicial district in which the institution is situated, who, in his capacity as urgent-applications judge, shall, after hearing representations from each party and carrying out the necessary checks, order their immediate discharge where appropriate.

An appeal to the same effect may be lodged by a person who has requested the patient's compulsory admission or by State Counsel, of his own motion.

The President of the *tribunal de grande instance* may also of his own motion make an order at any time for the discharge of a person who has been compulsorily admitted to hospital. To that end, any interested parties may bring to his attention any information they consider useful about the patient's circumstances.

N.B. Section 49 XI of Law 2000-516 of 15 June 2000 amends Article L. 351 of the Public Health Code as follows: in the first paragraph, 'President' is replaced by 'liberties and detention judge'; at the start of the last paragraph, 'President of the *tribunal de grande instance*' is replaced by 'liberties and detention judge'. This amendment has not been inserted into the wording of the new Article L. 3211-12 of the Public Health Code (former L. 351), as resulting from Ordinance no. 2000-548 of 15 June 2000."

Article L. 3212-1

"A person with a mental disorder cannot be admitted to hospital without his consent at the request of another unless

- (1) his disorder makes it impossible for him to consent; and
- (2) his condition requires immediate treatment and constant monitoring in a hospital environment.

An application for compulsory admission may be made either by a member of the patient's family or by a person capable of acting in his interests, but not by any medical personnel serving in the institution in question.

The application must be handwritten and signed by the person making it. If the person is unable to write, the application shall be received by the mayor, the police superintendent or the director of the institution, who shall take formal note of it. It shall contain the surname, forenames, profession, age and home address both of the person making the application and the person whose admission is being requested, together with an indication of the nature of the relationship between them and, where relevant, their degree of kinship.

The application for admission shall be accompanied by two detailed medical certificates issued less than fifteen days previously, attesting that the conditions laid down in the second and third paragraphs above are satisfied.

The first medical certificate may be issued only by a doctor not practising in the institution to which the patient is to be admitted; he shall observe the person's mental state, indicate the particular features of his disorder and explain the need for his compulsory admission. It must be confirmed by a certificate issued by a second doctor who may practise in the institution to which the patient is to be admitted. The two doctors shall not be related by blood or marriage, up to the fourth degree inclusive, either to each other or to the directors of the institutions referred to in Article L. 3222-1, or to the person making the application or to the person whose admission is being sought."

Article L. 3212-9
(Law no. 2002-303 of 4 March 2002, section 19(I)(2),
Official Gazette of 5 March 2002)

“A person admitted at the request of another to an institution referred to in Article L. 3222-1 shall likewise cease to be detained there as soon as his discharge is requested by:

...

(3) if the person is unmarried, the ascendants;

...”

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 5 § 4 OF THE CONVENTION

12. The applicant submitted that her detention had not been reviewed speedily as required by Article 5 § 4 of the Convention, which provides:

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

13. The Government left the matter to the Court’s discretion.

A. Admissibility

14. The Court observes that the application is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention. It further notes that no other ground for declaring it inadmissible has been established. It should therefore be declared admissible.

B. Merits

15. The Government pointed out that efforts by the registry of the *tribunal de grande instance* (Civil Division) to retrieve the letter of application of 23 March 2002 had been unsuccessful.

16. With regard to the application submitted on 28 March 2002, the Government stated that the relevant letter had been forwarded to the registry for urgent applications, which had received it on 15 April 2002. In a notice of the same day, the registry sent the application to State Counsel’s Office (Civil Section), indicating that the letter had not been registered since it had emerged from further enquiries that the applicant had left hospital on 8 April 2002.

17. As to the merits, the Government observed that, according to the Court’s approach, the period to take into consideration began on the date

of the application for immediate release and ended when a court ruled on it.

They added that, in assessing whether a decision had been given speedily, the Court generally took into account the time that had elapsed between the application for immediate release and the actual release. They consequently submitted that in the instant case the applicant had been deprived of her liberty for a minimum of eleven days, if the application was deemed to have been made on 29 March 2002, and a maximum of sixteen days, if the relevant date were taken to be 24 March 2002.

18. The Government further observed that the Court also had regard to the time that had elapsed between the date on which the application was made and the date on which it was actually transmitted to the relevant authority. They relied in that connection on *Laidin v. France (no. 1)* (no. 43191/98, 5 November 2002). They noted that in the instant case the application received on 29 March 2002 had been forwarded to the registry on 15 April 2002, seventeen days later. The registry had decided to take no further action on 22 April 2002, twenty-four days after the initial application.

19. In conclusion, the Government left the matter to the Court's discretion.

20. The applicant observed, firstly, that the Government had not produced any evidence relating to her arrest, such as the report on the arrest, the requisition order submitted to the doctor or the record of her transfer from the police station to the hospital.

21. She further noted that the Government had confirmed that there had been no judicial ruling on her application for immediate discharge.

She submitted that Lille State Counsel had intercepted, diverted and kept hold of the applications her mother and Afcap submitted to the President of the *tribunal de grande instance* on 23 and 28 March 2002 respectively. In support of those allegations, she produced to the Court a letter from Lille State Counsel to her mother dated 8 April 2002, which read:

“I regret to inform you that the subject matter of your correspondence with the above reference is not one in which State Counsel's Office is competent to act of its own motion within the civil sphere. It is for your daughter to apply to me directly to be discharged from the mental health care institution.”

She pointed out that the Government had stated that the application submitted by her mother had not been found, yet they had given no explanation for its disappearance or the fact that the reply to her mother had come from State Counsel as the letter had not been forwarded to the judge.

22. The applicant further noted that the Government had not explained how the application submitted by Afcap had reached the judge seventeen days after it had been sent.

She observed that the application had been intercepted by State Counsel's Office, which had decided on 22 April 2002 to take no action on it as it was "devoid of purpose"; she had never received a copy of that decision.

23. As to the merits, the applicant disputed the Government's interpretation of *Laidin*. She contended that, when State Counsel receives an application for immediate discharge, he should forward it immediately to the appropriate judge and notify the applicant accordingly.

She submitted that, according to current practice, State Counsel merely sent a copy of the letter of application to the director of the institution or the doctor in question, asking them to submit their observations together with a situation report, without imposing a time-limit. In the light of the reply received, State Counsel subsequently decided on a discretionary basis whether to forward the application to the judge. The applicant observed that such a practice did not satisfy the requirements of Article 5 § 4 of the Convention.

24. The applicant further pointed out that, contrary to the situation in *Laidin*, the applications for her discharge had been sent directly to the judge and not to State Counsel.

As regards the content of the letter sent by State Counsel to her mother (see paragraph 21 above), the applicant emphasised that the conditions of her detention had made it impossible for her to apply personally to State Counsel.

25. She stressed that as soon as patients were confined in hospital doctors could restrict all their individual liberties and therefore obstruct proceedings for their discharge, in which they themselves could be the subject of criticism.

She maintained that persons who were detained on account of mental disorders should not be immediately bound, placed in a seclusion cell and treated in a heavy-handed manner, in breach of their fundamental rights.

She referred to the report drawn up by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment after its visit to France from 14 to 26 May 2000, in which it had noted that "in modern psychiatry there [was] a clear trend away from seclusion".

26. The applicant further submitted that the fact that the chairman of the *département* board on psychiatric hospital admissions, a body whose task it was to ensure the lawfulness of confinement procedures, practised in the department to which she had been admitted, had denied her the

opportunity of applying to a judge through the board, which would thereby have become the judge of its own cause.

27. With regard to the period to be taken into consideration, the applicant submitted that it should be deemed to have started on 21 March 2002, the date of her compulsory admission, since it had not been possible for her to apply to a judge from that point.

28. As to whether a decision had been given “speedily”, she submitted that the time needed to obtain access to a judge was wholly out of proportion to the straightforwardness and rapidity of the administrative procedures relating to compulsory admission.

Relying on *Gündoğan v. Turkey* (no. 31877/96, 10 October 2002), the applicant submitted that the periods mentioned by the Government were longer than the nine days the Court had found excessive in that case. She added that there should be no discrimination between applicants on the basis of their country of origin or place of detention (prison or psychiatric hospital).

29. The Court observes that the applicant’s mother applied to the judge by registered letter on 23 March 2002 for her daughter’s immediate discharge. Although the Government indicated that the court’s registry had been unable to find the relevant letter (see paragraph 15 above), the applicant nevertheless produced a copy of the letter sent by Lille State Counsel to her mother on 8 April 2002 in reply to her application.

30. It should also be noted that the application for immediate discharge sent by Afcap to the President of the *tribunal de grande instance* on 28 March 2002 did not give rise to a judicial decision, since State Counsel’s Office decided on 22 April 2002 not to take any action on it as it was devoid of purpose.

31. The Court reiterates that Article 5 § 4, in guaranteeing to persons arrested or detained a right to institute proceedings to challenge the lawfulness of their detention, also proclaims their right, following the institution of such proceedings, to a speedy judicial decision concerning the lawfulness of detention and ordering its termination if it proves unlawful (see *Van der Leer v. the Netherlands*, 21 February 1990, § 35, Series A no. 170-A; *Musiał v. Poland* [GC], no. 24557/94, § 43, ECHR 1999-II; *Laidin*, cited above, § 28; and *Mathieu v. France*, no. 68673/01, § 35, 27 October 2005).

32. The overriding concern reflected in this provision is undoubtedly that of ensuring that justice is administered promptly. In order to reach a firm conclusion, the special circumstances of the case therefore have to be taken into account, including the time within which a decision has been given by the judicial authorities (see *E. v. Norway*, 29 August 1990, § 64, Series A no. 181-A; *Delbec v. France*, no. 43125/98, § 33, 18 June 2002; and *Mathieu*, cited above, § 36).

33. Although the applicant was discharged from hospital on 8 April 2002, the fact remains that no court ever gave a decision on the two applications for immediate discharge lodged on her behalf with the President of the Lille *tribunal de grande instance*.

34. That fact is sufficient for the Court to find that there has been a violation of Article 5 § 4 of the Convention in the instant case.

II. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

35. 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

36. The applicant claimed 15,000 euros (EUR) for the non-pecuniary damage allegedly sustained on account of her detention and her loss of the opportunity to obtain a speedy judicial decision.

37. The Government submitted that the amount claimed was excessive and proposed an award of EUR 2,500.

38. The Court considers that the applicant suffered significant non-pecuniary damage in the instant case. Making its assessment on an equitable basis, it awards her EUR 8,000 under this head.

B. Costs and expenses

39. The applicant did not submit any claims under this head.

C. Default interest

40. 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. *Declares* the application admissible;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 5 § 4 of the Convention;

3. *Holds*

(a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months from the date on which the judgment becomes final in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, EUR 8,000 (eight thousand euros) for non-pecuniary damage, plus 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 amount at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;

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

Done in French, and notified in writing on 7 March 2006, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Sally Dollé
Registrar

András Baka
President

YASSAR HUSSAIN v. THE UNITED KINGDOM
(Application no. 8866/04)

FOURTH SECTION

JUDGMENT OF 7 MARCH 2006¹

1. English original.

SUMMARY¹**Adverse comments by judge when refusing to award defendant costs following his acquittal****Article 6 § 2**

Presumption of innocence – Person acquitted at criminal trial – Statement by a public official reflecting opinion as to guilt – Adverse comments by judge when refusing to award defendant costs following his acquittal – Absence of misconduct by defendant – Natural interpretation of judge’s words – Voicing of suspicion following acquittal

*
* *

The applicant was arrested in May 2002 on suspicion of intimidating witnesses and subsequently charged with perverting the course of justice. He pleaded not guilty. At the trial a witness for the prosecution who had previously identified the applicant in an identification parade failed to attend court. As she had acknowledged in her statement to the police that she was a heroin user and an inherently unreliable witness, the prosecution decided not to compel her to appear. The applicant was acquitted and the trial aborted. When the applicant’s counsel applied for a defendant’s costs order, the judge refused, stating: “There is clear evidence on the court papers. The Crown have taken the view that they are not going to compel this witness although there is compelling evidence in respect of those matters.” In his complaint to the Court, the applicant submitted that the judge’s comments were incompatible with the presumption of innocence.

Held

Article 6 § 2: The presumption of innocence would be violated if a statement of a public official concerning a person charged with a criminal offence reflected an opinion that he was guilty (unless he had in fact been proved guilty according to law). Even in the absence of any formal finding, any reasoning that suggested that the official regarded the person concerned as guilty sufficed to contravene the provision. In the applicant’s case, the prosecution had failed because a key witness had declined to attend court and the prosecution had preferred to drop the case rather than compel the witness. There had been no question of conduct by the applicant that would have justified the refusal to award him costs and no suggestion that he was in any way responsible for the non-attendance of the witness. The only natural interpretation which could be put on the judge’s words was that he was refusing the order because he was of the view that, although the key witness had not given evidence and the applicant had been acquitted, the applicant was in fact guilty of the offence. The judge had therefore relied on

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

suspicion as to the applicant's innocence after he had been acquitted. That was incompatible with the presumption of innocence.

Conclusion: violation (unanimously).

Article 41: The Court made an award in respect of costs and expenses.

Case-law cited by the Court

Sekanina v. Austria, 25 August 1993, Series A no. 266-A

Masson and Van Zon v. the Netherlands, 28 September 1995, Series A no. 327-A

D.F. v. the United Kingdom, no. 22401/93, Commission decision of 24 October 1995, unreported

Moody v. the United Kingdom, no. 22613/93, Commission's report of 16 October 1996, unpublished

Daktaras v. Lithuania, no. 42095/98, ECHR 2000-X

Kudła v. Poland [GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI

A.L. v. Germany, no. 72758/01, 28 April 2005

In the case of Yassar Hussain v. the United Kingdom,

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

Josep Casadevall, *President*,

Nicolas Bratza,

Matti Pellonpää,

Rait Maruste,

Kristaq Traja,

Ljiljana Mijović,

Ján Šikuta, *judges*,

and Michael O’Boyle, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 14 February 2006,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 8866/04) 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 Yassar Hussain (“the applicant”), on 1 March 2004.

2. The applicant was represented by Mr M. Bromley of Lichfield Reynolds in Stoke-on-Trent. The United Kingdom Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr J. Grainger, of the Foreign and Commonwealth Office.

3. On 16 February 2005 the Court decided to communicate the application to the Government. Under the provisions of Article 29 § 3 of the Convention, it decided to examine the merits of the application at the same time as its admissibility.

THE FACTS**I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE**

4. The applicant was born in 1981 and lives in Stoke-on-Trent.

5. The applicant was arrested on 14 May 2002 on suspicion of having intimidated witnesses. In an identity parade held the same afternoon, he was positively identified by one of the two witnesses. The applicant states that this witness accepted in her original statement of evidence to the police that she was a heroin user and an inherently unreliable witness. The applicant was subsequently charged with five counts of doing acts tending and intended to pervert the course of public justice.

6. The applicant pleaded not guilty on 2 August 2002 and the trial was adjourned to the Stoke-on-Trent Crown Court on 7 October 2002. On that date no judge was available and the trial was moved to 3 February 2003. On the second day of the trial the witness who had identified the applicant did not attend and the trial had to be aborted. At the re-listed trial on 15 September 2003, Counsel for the Crown addressed the court in the following terms:

“When this matter was listed for trial in February, [L.] attended on the first day. She wasn’t called to give evidence and didn’t come back on the second day. Certainly, that caused some concern. I think it is fair to say, at different stages of the entire case, she has blown slightly hot and cold.

[L.] indicated to the police when they contacted her recently and, in fact, again yesterday, that she was reluctant to give evidence. She has attended court today and with my learned friend’s permission, I have had the chance to sit down and have a chat to her.

Your Honour, the reality is that she does not want to give evidence. She has personal reasons I don’t propose to divulge in open court. She has formed a new relationship. She has moved on. She is trying very hard to put the events of this entire case behind her. She has satisfied the police who spoke to her yesterday and satisfied those who instruct me that no threats have been made toward her in relation to today’s proceedings. She insists that there has been no contact from [the applicant] or others acting on his behalf. We don’t feel that, due to the nature of this allegation, she ought to be compelled to give evidence in this case.

Your Honour, there has been a very full discussion and the view we have taken is that without her evidence, plainly, we can’t proceed. I offer no evidence. Verdicts must follow.”

7. The applicant was duly acquitted. On his counsel’s application for a defendant’s costs order, the judge refused to make an order and stated:

“That order will be refused. There is clear evidence on the court papers. The Crown have taken the view that they are not going to compel this witness although there is compelling evidence in respect of those matters. It is a discretion which I am afraid I am not going to exercise in your favour.”

8. The applicant’s attempted appeal was dismissed on 14 November 2003 as “to be appealable as a sentence, the order must be contingent upon conviction. As the defendant’s costs order only arises when a prosecution is unsuccessful, it cannot be a sentence and cannot be appealed at the Court of Appeal Criminal Division”.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

9. Section 16(2)(b) of the Prosecution of Offences Act 1985 provides that where

“... any person is tried on indictment and acquitted on any count in the indictment the Crown Court may make a defendant’s costs order in favour of the accused”.

10. Practice Direction (Crime: Defence Costs) [1999] 1 WLR 1832, which was in force at the time of the applicant’s trial, provided that:

“Where a person is not tried for an offence for which he has been indicted or committed for trial or has been acquitted on any count in the indictment, the court may make a defendant’s costs order. Such an order should normally be made whether or not an order for costs *inter partes* is made, unless there are positive reasons for not doing so, as where, for example, the defendant’s own conduct has brought suspicion on himself and has misled the prosecution into thinking that the case against him is stronger than it is.”

11. As noted above, no appeal lies to the Court of Appeal against a refusal of a defendant’s costs order.

12. By virtue of section 29(3) of the Supreme Court Act 1981, the High Court may not exercise its power of judicial review over the Crown Court in matters relating to “trial on indictment”.

13. An argument that the incorporation of the Convention into United Kingdom law required a remedy against a refusal of a defendant’s costs order was rejected in *R (Shields) v. Liverpool Crown Court* [2001] EWHC Admin 90, in which Lord Justice Brooke stated that

“... unless and until Parliament decides to remove the anomaly, that an acquitted defendant has no right of appeal against the refusal of a defendant’s costs order, however unjust the refusal may be, he has no Convention right of challenge to his decision in an English court and he is still bound to go to Strasbourg if he wishes to make the assertions he sought to raise unsuccessfully in the Administrative Court”.

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 2 OF THE CONVENTION

14. The applicant complained that the judge’s comments on refusing a defendant’s costs order were incompatible with Article 6 § 2 of the Convention, which reads as follows:

“Everyone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law.”

15. The Government contested that argument.

A. Admissibility

16. The Court finds that this complaint is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention. It further notes that it is not inadmissible on any other grounds. It must therefore be declared admissible.

B. Merits

17. The Government submitted that the observations made by the trial judge did not attribute guilt to the applicant either expressly or by clear implication, and that they did not amount in substance to a determination of guilt.

18. The applicant contended that the judge's comments, at the very least, amounted to the voicing of suspicion in respect of the applicant after final acquittal. He added that one witness, who had stated that she had seen the applicant at least ten times, did not identify him in an identity parade, and that the only witness who did identify the applicant lacked credibility. He submitted that the prosecution should never have been brought.

19. The Court reiterates that the presumption of innocence enshrined in Article 6 § 2 is one of the elements of a fair criminal trial required by Article 6 § 1. It will be violated if a statement of a public official concerning a person charged with a criminal offence reflects an opinion that he is guilty unless he has been proved so according to law. It suffices, even in the absence of any formal finding, that there is some reasoning to suggest that the official regards that person as guilty (see *Daktaras v. Lithuania*, no. 42095/98, § 41, ECHR 2000-X, and *A.L. v. Germany*, no. 72758/01, § 31, 28 April 2005). Whether a statement of a public official is in breach of the principle of the presumption of innocence must be determined in the context of the particular circumstances in which the impugned statement was made (see *Daktaras*, cited above, § 43). The provision applies even where the substantive criminal proceedings have ended, provided that there is a sufficient nexus between the criminal proceedings and the events in issue (see *Sekanina v. Austria*, 25 August 1993, § 22, Series A no. 266-A). In such circumstances, the question is whether the trial judge relied on suspicions as to the applicant's innocence after the applicant had been acquitted (*ibid.*, § 30; see also *Moody v. the United Kingdom*, no. 22613/93, Commission's report of 16 October 1996, unpublished, and *D.F. v. the United Kingdom*, no. 22401/93, Commission decision of 24 October 1995, unreported, which both concerned Practice Directions on the making of defendants' costs orders).

20. However, neither Article 6 § 2 nor any other provision of the Convention gives a person "charged with a criminal offence" a right to compensation for lawful detention on remand where proceedings taken against him are discontinued (see, for example, *Sekanina*, cited above, § 25). Further, the Convention does not guarantee a defendant who has been acquitted the right to reimbursement of his costs (see *Masson and Van Zon v. the Netherlands*, 28 September 1995, § 49, Series A no. 327-A).

21. In the present case, the prosecution failed because a key witness declined to attend court, and in the circumstances the prosecution

preferred to drop the case rather than compel the witness. There was no question of any conduct by the applicant which could have brought him within the Practice Direction's examples of cases in which a costs order may be refused, and no suggestion that he was in any way responsible for the non-attendance of the witness.

22. The reasons given by the judge for refusing the costs order were: "There is clear evidence on the court papers. ... there is compelling evidence in respect of those matters." The only natural interpretation that can be put on those words is that the judge was refusing the order because he was of the view that, although the key witness had not given evidence and the applicant had been acquitted, the applicant was, in fact, guilty of the offence.

23. This amounts, in the view of the Court, to a reliance on suspicions as to the applicant's innocence after he had been acquitted, and is incompatible with the presumption of innocence.

24. There has accordingly been a violation of Article 6 § 2 of the Convention.

II. OTHER ALLEGED VIOLATIONS OF THE CONVENTION

25. The applicant also complained that he had had no effective remedy in respect of the breach of Article 6 § 2, in violation of Article 13 of the Convention, and that if the case had been heard in a magistrates' court, the High Court would have had jurisdiction to consider an application for judicial review. In this latter aspect he alleged a violation of Article 14 of the Convention.

26. The Court has examined these complaints as they have been submitted and finds that they are manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention and must be rejected pursuant to Article 35 § 4. In particular, the Court reiterates that Article 13 cannot be read as requiring the provision of an effective remedy that would enable the individual to complain about the absence in domestic law of access to a court as secured by Article 6 § 1 (see *Kudla v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 151, ECHR 2000-XI), which is the substance of the applicant's complaint under Article 13.

III. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

27. 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."

28. The applicant made no claim in respect of non-pecuniary damage.

29. In respect of pecuniary damage and costs, the applicant claimed the costs of the domestic proceedings, including the abortive appeal proceedings, and the costs of the application to the Court. The applicant put his costs at 3,540 pounds sterling (GBP) plus value-added tax (VAT) in respect of solicitors' costs relating to avenues of appeal against the trial judge's order and the application to Strasbourg; GBP 25 plus VAT for a transcript of the Crown Court hearing; GBP 300 plus VAT in respect of counsel's advice on avenues of appeal; and GBP 3,919.50 plus VAT in respect of counsel's fees for the application to Strasbourg (in total approximately 11,336 euros (EUR)).

30. The Government considered that the applicant's figures were excessive. In particular, they noted that it was clear that no appeal lay against the refusal to make a defendant's costs order, and that no costs should be allowed in respect of advice on appeals. They also noted that the applicant's bill provided no breakdown between sums incurred as to the aborted domestic appeal and those connected with the Strasbourg application. They considered that counsel's fees should have been of the order of GBP 1,500 (approximately EUR 2,185).

31. The Court makes no award in respect of the costs of the attempted appeal proceedings, no appeal lying against the trial judge's order. As to costs and expenses for the application to the Court, the Court notes that an applicant is entitled to reimbursement of his costs and expenses only in so far as it has been shown that these have been actually and necessarily incurred and are reasonable as to quantum. In the present case, regard being had to the information in its possession and the above criteria, the Court considers it reasonable to award the sum of EUR 7,500 for the proceedings before the Court.

Default interest

32. 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. *Declares* the complaint concerning Article 6 § 2 of the Convention admissible and the remainder of the application inadmissible;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 2 of the Convention;

3. *Holds*

(a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months from the date on which the judgment becomes final in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, EUR 7,500 (seven thousand five hundred euros) in respect of costs and expenses to be converted into pounds sterling at the date of settlement, plus 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 amount at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;

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

Done in English, and notified in writing on 7 March 2006, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Michael O'Boyle
Registrar

Josep Casadevall
President

YASSAR HUSSAIN c. ROYAUME-UNI
(*Requête n° 8866/04*)

QUATRIÈME SECTION

ARRÊT DU 7 MARS 2006¹

1. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Commentaires défavorables du juge qui a refusé d'ordonner le remboursement des dépens du requérant après l'acquiescement de ce dernier****Article 6 § 2**

Présomption d'innocence – Personne acquittée au pénal – Déclaration officielle reflétant une opinion quant à la culpabilité – Commentaires défavorables du juge qui a refusé d'ordonner le remboursement des dépens du requérant après l'acquiescement de ce dernier – Absence de mauvaise conduite de l'accusé – Interprétation naturelle des propos du juge – Expression de soupçons après l'acquiescement

*
* *

Le requérant fut arrêté en mai 2002 car il était soupçonné d'intimidation de témoins; il fut par la suite inculpé d'entrave à l'exercice de la justice. Il plaida non coupable. Au procès, un témoin à charge qui avait auparavant identifié le requérant au cours d'une parade d'identification ne comparut pas. Cette dame ayant admis dans sa déposition à la police qu'elle consommait de l'héroïne et n'était par nature pas un témoin fiable, le ministère public décida de ne pas la contraindre à comparaître. Le requérant fut acquitté et le procès suspendu. Son avocat ayant demandé que les dépens de son client lui soient remboursés, le juge refusa en déclarant: «Il y a des éléments de preuve clairs dans les pièces du dossier. Le ministère public est d'avis qu'il n'entend pas contraindre cette personne à témoigner bien qu'il existe des éléments de preuve convaincants sur ces questions.» Le requérant s'est plaint devant la Cour que les commentaires formulés par le juge étaient incompatibles avec la présomption d'innocence.

Article 6 § 2: la présomption d'innocence se trouve méconnue si une déclaration officielle concernant une personne accusée d'une infraction pénale reflète le sentiment qu'elle est coupable (sauf si sa culpabilité a en fait été légalement établie). Même en l'absence de constat formel, il suffit d'une motivation donnant à penser que le magistrat considère l'intéressé comme coupable pour contrevenir à cet article. En l'espèce, l'action publique n'a pas abouti parce qu'un témoin-clé a refusé de se présenter au tribunal et que le ministère public a préféré abandonner les poursuites plutôt que de contraindre ce témoin à comparaître. Absolument rien ne donne à penser que le requérant ait eu un comportement justifiant de refuser le remboursement des dépens, et rien ne laisse non plus entendre qu'il ait été en quoi que ce soit responsable de la non-comparution du témoin. La seule interprétation des propos du juge venant naturellement à l'esprit est que celui-ci a refusé d'ordonner le remboursement parce qu'il estimait que, bien que le témoin-clé ne soit pas venu déposer et que le requérant ait été acquitté, ce dernier était en fait

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

coupable des faits qui lui étaient reprochés. Le juge s'est dès lors appuyé sur des soupçons quant à l'innocence du requérant après son acquittement, ce qui est incompatible avec la présomption d'innocence.

Conclusion : violation (unanimité).

Article 41 : la Cour alloue une somme pour frais et dépens.

Jurisprudence citée par la Cour

Sekanina c. Autriche, 25 août 1993, série A n° 266-A

Masson et Van Zon c. Pays-Bas, 28 septembre 1995, série A n° 327-A

D.F. c. Royaume-Uni, n° 22401/93, décision de la Commission du 24 octobre 1995, non publiée

Moody c. Royaume-Uni, n° 22613/93, rapport de la Commission du 16 octobre 1996, non publié

Daktaras c. Lituanie, n° 42095/98, CEDH 2000-X

Kudla c. Pologne [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI

A.L. c. Allemagne, n° 72758/01, 28 avril 2005

En l'affaire Yassar Hussain c. Royaume-Uni,

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

Josep Casadevall, *président*,

Nicolas Bratza,

Matti Pellonpää,

Rait Maruste,

Kristaq Traja,

Ljiljana Mijović,

Ján Šikuta, *juges*,

et de Michael O'Boyle, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 février 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 8866/04) dirigée contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dont un ressortissant de cet Etat, M. Yassar Hussain («le requérant»), a saisi la Cour le 1^{er} mars 2004 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 par M^e M. Bromley, du cabinet d'avocats Lichfield Reynolds de Stoke-on-Trent. Le gouvernement britannique («le Gouvernement») est représenté par son agent, M.J. Grainger, du ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth.

3. Le 16 février 2005, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. En vertu des dispositions de l'article 29 § 3 de la Convention, elle a décidé d'examiner conjointement la recevabilité et le fond de la requête.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

4. Le requérant est né en 1981 et réside à Stoke-on-Trent.

5. Le 14 mai 2002, il fut arrêté car il était soupçonné d'avoir intimidé des témoins. Au cours d'une parade d'identification qui se tint l'après-midi même, l'un des deux témoins le reconnut formellement. Le requérant indique que cette dame a admis dans sa déposition initiale à la police qu'elle consommait de l'héroïne et n'était par nature pas un témoin fiable. Le requérant fut par la suite inculpé de cinq chefs d'entrave intentionnelle à l'exercice de la justice.

6. Il plaida non coupable le 2 août 2002 et le procès fut renvoyé au 7 octobre 2002 devant la *Crown Court* de Stoke-on-Trent. Aucun juge n'étant disponible à la date prévue, le procès fut reporté au 3 février 2003. Le deuxième jour, le témoin qui avait identifié le requérant ne comparut pas et le procès dut être suspendu. Lorsque celui-ci se tint le 15 septembre 2003, le ministère public (*Counsel for the Crown*) s'adressa au tribunal en ces termes :

«Lorsque l'affaire est passée en jugement en février, [L.] a été présente le premier jour. Elle n'a pas été appelée à la barre pour témoigner et n'est pas revenue le deuxième jour. Cela n'a pas manqué de causer quelque préoccupation. Je pense qu'il est juste de dire que, à différentes étapes du procès, elle a soufflé le chaud et le froid.

[L.] a indiqué aux policiers qui ont récemment pris contact avec elle, et elle l'a répété hier encore, qu'elle ne souhaitait pas réellement témoigner. Elle est venue au tribunal aujourd'hui et, avec la permission de mon éminent collègue, j'ai pu avoir une conversation avec elle.

Votre Honneur, le fait est qu'elle ne veut pas témoigner. Elle a pour cela des raisons personnelles que je n'entends pas divulguer en public. Elle s'est engagée dans une nouvelle relation. Elle a avancé dans la vie. Elle tente de toutes ses forces de mettre les événements liés à toute cette affaire derrière elle. Elle a convaincu les policiers qui lui ont parlé hier et les personnes dont je tire mes instructions qu'aucune menace n'a été exercée contre elle en rapport avec la procédure d'aujourd'hui. Elle insiste sur le fait que ni [le requérant] ni d'autres personnes agissant pour le compte de celui-ci ne sont entrés en contact avec elle. Nous ne pensons pas, en raison de la nature de cette allégation, qu'elle doive être contrainte de témoigner en l'affaire.

Votre Honneur, nous avons eu une discussion très approfondie dont il ressort que, sans le témoignage de [L.], nous ne pouvons à l'évidence pas aller plus loin. Je n'ai aucun élément de preuve à présenter. Il y a lieu de rendre le verdict.»

7. Le requérant fut dûment acquitté. Son avocat ayant demandé que les dépens de son client lui soient remboursés, le juge refusa en déclarant :

«Pareil remboursement est refusé. Il y a des éléments de preuve clairs dans les pièces du dossier. Le ministère public est d'avis qu'il n'entend pas contraindre cette personne à témoigner bien qu'il existe des éléments de preuve convaincants sur ces questions. Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire que, je le crains, je n'exercerai pas en votre faveur.»

8. Le requérant interjeta appel. Il fut débouté le 14 novembre 2003 avec l'explication suivante : «Pour pouvoir être contestée en appel en tant que sentence, la décision doit faire suite à une condamnation. Or la décision de rembourser les dépens du défendeur n'étant prise que lorsque l'action publique n'a pas abouti, elle ne constitue pas une sentence et ne peut donc faire l'objet d'un recours devant la chambre criminelle de la Cour d'appel.»

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

9. L'article 16 § 2 b) de la loi de 1985 sur la poursuite des infractions (*Prosecution of Offences Act 1985*) dispose que

« (...) lorsqu'une personne jugée sur la base d'un acte d'accusation est acquittée de quelque chef d'accusation que ce soit, la *Crown Court* peut décider que ses dépens lui seront remboursés ».

10. La directive de procédure relative aux frais de la défense au pénal (*Practice Direction (Crime: Defence Costs)* [1999] 1 WLR 1832), qui était en vigueur à l'époque où le requérant est passé en jugement, disposait :

« Lorsqu'une personne ne passe pas en jugement pour une infraction pour laquelle elle a été mise en accusation ou renvoyée en jugement, ou est acquittée de l'un quelconque des chefs d'accusation, le tribunal peut décider que ses dépens lui seront remboursés. Pareille décision doit normalement être prise qu'il y ait eu ou non condamnation de la partie succombante aux dépens, sauf s'il y a des motifs sérieux de ne pas procéder ainsi, comme par exemple lorsque le comportement du défendeur entraîne des soupçons à son égard et a conduit à tort le ministère public à penser que les charges retenues contre lui étaient plus graves qu'elles ne l'étaient en réalité. »

11. Comme indiqué plus haut, il n'est pas possible de contester devant la Cour d'appel un refus de rembourser les dépens du défendeur.

12. En vertu de l'article 29 § 3 de la loi de 1981 sur la Cour suprême (*Supreme Court Act 1981*), la *High Court* ne peut exercer son pouvoir de contrôle juridictionnel à l'égard des décisions rendues par la *Crown Court* dans le domaine des affaires « jugées sur la base d'un acte d'accusation ».

13. L'argument selon lequel l'incorporation de la Convention en droit britannique rendrait nécessaire d'offrir un recours contre un refus de rembourser ses dépens au défendeur a été rejeté dans l'affaire *R (Shields) v. Liverpool Crown Court* [2001] EWHC Admin 90, dans laquelle le *Lord Justice Brooke* a déclaré :

« (...) tant que le Parlement n'aura pas décidé de supprimer l'anomalie selon laquelle un défendeur acquitté n'a pas le droit de faire appel du refus de lui rembourser ses dépens, aussi injuste ce refus soit-il, ledit défendeur ne jouit d'aucun droit au titre de la Convention de contester ce refus devant une juridiction anglaise et doit continuer de s'adresser à la Cour de Strasbourg s'il souhaite présenter les arguments qu'il a tenté en vain de soulever devant le Tribunal administratif. »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 2 DE LA CONVENTION

14. Le requérant se plaint que les commentaires formulés par le juge lorsque celui-ci a refusé d'ordonner le remboursement de ses dépens sont incompatibles avec l'article 6 § 2 de la Convention, lequel dispose :

«Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.»

15. Le Gouvernement combat cette thèse.

A. Recevabilité

16. La Cour juge que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention, et n'aperçoit par ailleurs aucun autre motif d'irrecevabilité. Il y a donc lieu de le déclarer recevable.

B. Fond

17. Le Gouvernement soutient que les observations exprimées par le juge du fond n'attribuaient aucune culpabilité au requérant, que ce soit expressément ou implicitement, et ne revenaient pas en substance à le déclarer coupable.

18. Le requérant déclare pour sa part que les commentaires du juge consistaient au mieux à exprimer des soupçons à son égard après son acquittement définitif. Il ajoute que, parmi les témoins, une personne qui avait déclaré l'avoir vu au moins dix fois ne l'a pas reconnu lors de la parade d'identification, et que le seul témoin à l'avoir identifié manquait de crédibilité. A son avis, il n'aurait jamais dû y avoir de poursuites contre lui.

19. La Cour rappelle que la présomption d'innocence consacrée par le paragraphe 2 de l'article 6 figure parmi les éléments du procès pénal équitable exigé par l'article 6 § 1. Ce principe se trouve méconnu si une déclaration officielle concernant un prévenu reflète le sentiment qu'il est coupable, alors que sa culpabilité n'a pas été préalablement légalement établie. Il suffit, même en l'absence de constat formel, d'une motivation donnant à penser que le magistrat considère l'intéressé comme coupable (*Daktaras c. Lituanie*, n° 42095/98, § 41, CEDH 2000-X; *A.L. c. Allemagne*, n° 72758/01, § 31, 28 avril 2005). Le point de savoir si la déclaration d'un agent public constitue une violation du principe de la présomption d'innocence doit être tranché dans le contexte des circonstances particulières dans lesquelles la déclaration litigieuse a été formulée (*Daktaras*, précité, § 43). Cette disposition s'applique même lorsque la procédure pénale au fond a pris fin, à condition qu'il existe un lien suffisant entre cette procédure et les événements en cause (*Sekanina c. Autriche*, 25 août 1993, § 22, série A n° 266-A). Dans ces conditions, la question à trancher est celle de savoir si le juge du fond s'est fondé sur des soupçons quant à l'innocence du requérant après l'acquittement de ce dernier (*ibidem*, § 30, et *Moody c. Royaume-Uni*, n° 22613/93, rapport de la Commission du 16 octobre 1996, non publié, et *D.F. c. Royaume-Uni*,

n° 22401/93, décision de la Commission du 24 octobre 1995, non publiée, deux affaires concernant les directives de procédure relatives au remboursement des dépens exposés par le défendeur).

20. Toutefois, ni l'article 6 § 2 ni aucune autre disposition de la Convention ne reconnaît à «l'accusé» le droit à un dédommagement pour une détention provisoire régulière en cas de clôture des poursuites dirigées contre lui (voir, par exemple, *Sekanina*, précité, § 25). De plus, la Convention ne garantit pas à un défendeur acquitté le droit de se faire rembourser ses frais (*Masson et Van Zon c. Pays-Bas*, 28 septembre 1995, § 49, série A n° 327-A).

21. En l'espèce, l'action publique n'a pas abouti parce qu'un témoin-clé a refusé de se présenter au tribunal et que, dans ces conditions, le ministère public a préféré abandonner les poursuites plutôt que de contraindre ce témoin à comparaître. Absolument rien ne donne à penser que le requérant ait eu un comportement susceptible de le faire relever de l'un des cas de figure prévus par la directive de procédure pour refuser le remboursement des dépens, et rien ne laisse non plus entendre que le requérant ait été en quoi que ce soit responsable de la non-comparution du témoin.

22. Le juge a refusé d'ordonner le remboursement des dépens du requérant en invoquant les motifs suivants: «[i]l y a des éléments de preuve clairs dans les pièces du dossier. (...) il existe des éléments de preuve convaincants sur ces questions». La seule interprétation de ces termes venant naturellement à l'esprit est que le juge a refusé d'ordonner le remboursement parce qu'il estimait que, bien que le témoin-clé ne soit pas venu déposer et que le requérant ait été acquitté, ce dernier était en fait coupable des faits qui lui étaient reprochés.

23. Pour la Cour, cela revenait à s'appuyer sur des soupçons quant à l'innocence du requérant après son acquittement, ce qui est incompatible avec la présomption d'innocence.

24. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 2 de la Convention.

II. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE LA CONVENTION

25. Le requérant se plaint de n'avoir pas disposé d'un recours effectif quant à la violation de l'article 6 § 2, au mépris de l'article 13 de la Convention. Il allègue aussi que, si sa cause avait été entendue par une *magistrates' court*, la *High Court* aurait eu compétence pour examiner une demande de contrôle juridictionnel. Le fait que tel n'ait pas été le cas entraîne selon lui une violation de l'article 14 de la Convention.

26. La Cour ayant examiné ces griefs tels qu'ils ont été soumis par le requérant, elle les juge manifestement mal fondés au sens de l'article 35

§ 3 de la Convention et les rejette conformément à l'article 35 § 4. Elle rappelle notamment que l'article 13 ne peut être interprété comme exigeant la mise à disposition d'un recours effectif permettant de se plaindre de l'absence en droit interne de tout accès à un tribunal au sens de l'article 6 § 1 (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 151, CEDH 2000-XI), ce qui est en substance ce dont le requérant se plaint sur le terrain de l'article 13.

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

27. 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.»

28. Le requérant n'a soumis aucune demande pour dommage moral.

29. Pour ce qui est du dommage matériel et des frais et dépens, le requérant réclame le remboursement des frais de la procédure interne, y compris le recours qu'il a tenté de former, et des dépenses afférentes à la procédure devant la Cour. Ses frais se montent à 3 540 livres sterling (GBP), hors taxe sur la valeur ajoutée (TVA), pour les frais de son *solicitor* concernant les voies de recours contre la décision du juge du fond et la requête à Strasbourg, 25 GBP hors TVA pour la transcription de l'audience devant la *Crown Court*, 300 GBP hors TVA pour les avis de son avocat quant aux voies de recours, et 3 919,50 GBP hors TVA pour les honoraires de son avocat concernant la requête à Strasbourg (ce qui représente au total 11 336 euros (EUR) environ).

30. Le Gouvernement trouve ces sommes excessives. Il note en particulier qu'il était manifeste qu'il n'existait pas de recours contre le refus de rembourser les dépens du défendeur, et qu'il n'y a donc pas lieu d'allouer une somme pour les conseils prodigués au sujet des voies de recours. Il relève aussi que la note de frais du requérant ne ventile pas les sommes dépensées pour le recours interne avorté et celles liées à la requête devant la Cour. A son avis, les honoraires d'avocat devraient être de l'ordre de 1 500 GBP (2 185 EUR environ).

31. La Cour n'octroie aucune somme s'agissant de la tentative de recours car le droit interne ne permettait pas de faire appel de la décision prise par le juge du fond. Quant aux frais et dépens afférents à la requête à Strasbourg, la Cour rappelle qu'un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que pour autant que ceux-ci ont été réellement et nécessairement exposés et sont d'un montant raisonnable. En l'espèce, eu égard aux informations en sa possession et aux critères qui viennent d'être rappelés, la Cour juge raisonnable

d'accorder la somme de 7 500 EUR au titre des frais exposés pour la procédure devant elle.

Intérêts moratoires

32. 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. *Déclare* le grief tiré de l'article 6 § 2 de la Convention recevable et le restant de la requête irrecevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 2 de la Convention ;
3. *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, 7 500 EUR (sept mille cinq cents euros) pour frais et dépens, à convertir en livres sterling 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, ce montant 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 ;
4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 7 mars 2006, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Michael O'Boyle
Greffier

Josep Casadevall
Président

BLEČIĆ v. CROATIA
(*Application no. 59532/00*)

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 8 MARCH 2006¹

1. Judgment delivered by the Grand Chamber following referral of the case in accordance with Article 43 of the Convention.

SUMMARY¹**Alleged violation based on facts which occurred prior to ratification of the Convention****Article 35 § 3**

Ratione temporis – Admissibility of jurisdiction objection raised only before Grand Chamber – Temporal jurisdiction where alleged violation occurred during domestic court proceedings – Instantaneous act – Res judicata – Non-retroactivity of treaties – General rules of international law – Alleged violation based on facts which occurred prior to ratification of the Convention

*
* *

In 1953 the applicant acquired a specially protected tenancy of a flat in Zadar. In 1991 she went to stay with her daughter in Rome for the summer, locking her flat, with all her furniture and personal belongings in it, and asking a neighbour to pay the bills and to take care of the flat in her absence. Later that year Zadar was exposed to constant shelling and the supply of electricity and water was disrupted for over a hundred days. The applicant's pension payments were stopped and she decided to stay in Rome. In November 1991 someone broke into and occupied the applicant's flat. In 1992 the municipality brought a civil action against the applicant for termination of her tenancy, on the ground that she had been absent from the flat for more than six months without justification. The applicant claimed that she had been unable to return on account of the war and because she had no money and was in poor health. In 1994 the municipal court terminated the applicant's tenancy, finding that the reasons she had given did not justify her absence. On appeal, the county court reversed the first-instance judgment, but on 15 February 1996 the Supreme Court, in a final judgment, upheld the reasoning given in the municipal court's judgment. The Constitutional Court dismissed a constitutional complaint by the applicant on 8 November 1999.

Held

Article 35 § 3: The Court first examined whether the Government were precluded from raising their objection *ratione temporis* for the first time in their observations before the Grand Chamber. Since the scope of the Court's jurisdiction was determined by the Convention itself, in particular by Article 32, and not by the parties' submissions in a particular case, the mere absence of a plea of incompatibility could not extend that jurisdiction. Moreover, it was not open to the Court to set aside the application of another admissibility criterion, namely the six-month rule, solely because a Government had not made a preliminary objection to that effect. Furthermore, despite the Government's failure to raise

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

the relevant objection earlier, the Chamber had examined its competence *ratione temporis* of its own motion, concluding that the case fell within its competence as the Constitutional Court's decision of 1999 had been directly decisive for the applicant's Convention rights. The parties had addressed the question in their observations before the Grand Chamber. Accordingly, the issue of temporal jurisdiction was a live issue requiring examination.

The Grand Chamber went on to note that when Croatia ratified the Convention on 5 November 1997 it had recognised the Convention institutions' competence to examine any individual petitions based on facts occurring after the Convention and its Protocols had come into force in respect of that State. Accordingly, the Court was not competent to examine applications against Croatia in so far as the alleged violations were based on facts having occurred before the date of ratification. The Court's temporal jurisdiction was to be determined in relation to the facts constitutive of the alleged interference. The subsequent failure of remedies aimed at redressing that interference could not bring it within the Court's temporal jurisdiction. In cases where the interference pre-dated ratification while the refusal to remedy it post-dated that event, to retain the date of the latter act in determining the Court's temporal jurisdiction would be contrary to the general rule of non-retroactivity of treaties. Moreover, any attempt to remedy, on the basis of the Convention, an interference that had ended before the Convention came into force would necessarily lead to its retroactive application. In conclusion, while from the ratification date onwards all of the State's acts and omissions must conform to the Convention, the Convention imposes no specific obligation on the Contracting States to provide redress for wrongs or damage caused prior to that date. In order to establish the Court's temporal jurisdiction it is therefore essential to identify, in each specific case, the exact time of the alleged interference. In doing so the Court must take into account both the facts of which the applicant complains and the scope of the Convention right alleged to have been violated.

The present applicant complained that, by terminating her specially protected tenancy, the State had violated her rights to respect for her home and to the peaceful enjoyment of her possessions. The Grand Chamber accepted that the termination of her tenancy was the fact constitutive of the alleged interference. For a tenancy to be terminated under Croatian law, there had to be a court judgment upholding the claim of the provider of the flat to that end. The tenancy was terminated from the date on which such a judgment became *res judicata*, namely on 15 February 1996 when the Supreme Court, by its own judgment, had reversed the county court's judgment. It was at that moment that the applicant lost her tenancy. The subsequent Constitutional Court decision only resulted in allowing the interference allegedly caused by that judgment – a definitive act which was by itself capable of violating the applicant's rights – to subsist. That decision, as it stood, did not constitute the interference.

The Court reiterated moreover that the deprivation of an individual's home or property was in principle an instantaneous act and did not produce a continuing situation of "deprivation" in respect of the rights concerned. Therefore, the termination of the applicant's tenancy did not create a continuing situation. Neither could it be argued that the Constitutional Court's refusal to provide redress, that is, to quash the Supreme Court's judgment, amounted to a new or

independent interference since such an obligation could not be derived from the Convention. The Constitutional Court had been asked to review the constitutionality of the Supreme Court's judgment of 15 February 1996. The law in force at the time when the Supreme Court rendered judgment did not include the Convention, and that court could therefore not have applied it.

In conclusion, since the fact constitutive of the interference giving rise to the application was the Supreme Court's judgment of 15 February 1996, and not the Constitutional Court's decision of 8 November 1999, an examination of the merits of the case could not be undertaken without extending the Court's jurisdiction to a fact which, by reason of its date, was not subject thereto. To do so would be contrary to the general rules of international law.

Conclusion: Government's preliminary objection allowed (eleven votes to six).

Case-law cited by the Court

- Nielsen v. Denmark*, no. 343/57, Commission decision of 2 September 1959, Yearbook 2
- Ireland v. the United Kingdom*, 18 January 1978, Series A no. 25
- Stamoulakatos v. Greece (no. 1)*, 26 October 1993, Series A no. 271
- Yağcı and Sargın v. Turkey*, 8 June 1995, Series A no. 319-A
- Zana v. Turkey*, 25 November 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VII
- Walker v. the United Kingdom* (dec.), no. 34979/97, ECHR 2000-I
- Kadiķis v. Latvia* (dec.), no. 47634/99, 29 June 2000
- Malhous v. the Czech Republic* (dec.) [GC], no. 33071/96, ECHR 2000-XII
- Moldovan and Others and Rostas and Others v. Romania* (dec.), nos. 41138/98 and 64320/01, 13 March 2001
- Jovanović v. Croatia* (dec.), no. 59109/00, ECHR 2002-III
- Litovchenko v. Russia* (dec.), no. 69580/01, 18 April 2002
- Kikots and Kikota v. Latvia* (dec.), no. 54715/00, 6 June 2002
- Ostojić v. Croatia* (dec.), no. 16837/02, ECHR 2002-IX
- Veeber v. Estonia (no. 1)*, no. 37571/97, 7 November 2002
- Odièvre v. France* [GC], no. 42326/98, ECHR 2003-III
- Azinas v. Cyprus* [GC], no. 56679/00, ECHR 2004-III
- Kopecný v. Slovakia* [GC], no. 44912/98, ECHR 2004-IX

In the case of Blečić v. Croatia,

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

Luzius Wildhaber, *President*,
Christos Rozakis,
Jean-Paul Costa,
Nicolas Bratza,
Boštjan M. Zupančič,
Lucius Caflisch,
Loukis Loucaides,
Ireneu Cabral Barreto,
Corneliu Bîrsan,
Nina Vajić,
John Hedigan,
Mindia Ugrekheldze,
Antonella Mularoni,
Stanislav Pavlovski,
Lech Garlicki,
Renate Jaeger,
Davíd Thór Björgvinsson, *judges*,

and Lawrence Early, *Deputy Grand Chamber Registrar*,

Having deliberated in private on 14 September 2005 and on 1 February 2006,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 59532/00) against the Republic of Croatia lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by a Croatian national, Mrs Krstina Blečić (“the applicant”), on 6 May 2000.

2. The applicant, who had been granted legal aid, was represented by the International Committee for Human Rights (ICHR), an association based in Sarajevo (Bosnia and Herzegovina), and by Mr T. Vukičević, a lawyer practising in Split. The Croatian Government (“the Government”) were represented by their Agents, first Ms L. Lukina-Karajković and subsequently Ms Š. Stažnik.

3. The applicant alleged, in particular, that her rights to respect for her home and to the peaceful enjoyment of her possessions had been violated on account of the termination of her specially protected tenancy. She relied on Article 8 of the Convention and Article 1 of Protocol No. 1.

4. The application was allocated to the First 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. On 30 January 2003 the above complaints were declared admissible by a Chamber of that Section, composed of Christos Rozakis, President, Françoise Tulkens, Peer Lorenzen, Nina Vajić, Egil Levits, Vladimiro Zagrebelsky and Elisabeth Steiner, judges, and Søren Nielsen, then Deputy Section Registrar.

6. On 29 July 2004 a Chamber of the Section composed of Christos Rozakis, President, Peer Lorenzen, Giovanni Bonello, Françoise Tulkens, Nina Vajić, Snejana Botoucharova and Elisabeth Steiner, judges, and Santiago Quesada, Deputy Section Registrar, held unanimously that there had been no violation of either Article 8 of the Convention or Article 1 of Protocol No. 1.

7. On 27 October 2004 the applicant requested that the case be referred to the Grand Chamber, in accordance with Article 43 of the Convention and Rule 73. A panel of the Grand Chamber accepted this request on 15 December 2004.

8. The composition of the Grand Chamber was determined according to the provisions of Article 27 §§ 2 and 3 of the Convention and Rule 24.

9. Both the applicant and the Government filed observations on the admissibility and merits of the application.

10. Third-party comments on the merits were received from Interights (International Centre for the Legal Protection of Human Rights), which had been granted leave by the President to intervene in the written procedure (Article 36 § 2 of the Convention and Rule 44 § 2). The parties replied to those comments (Rule 44 § 5). On 26 April 2005 the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE), which had been granted leave to intervene in the written procedure before the Chamber, informed the Court that it had nothing further to add to the comments it had already submitted to the Chamber.

11. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 14 September 2005 (Rule 59 § 3).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Ms ŠTAŽNIK,	<i>Agent,</i>
Lord LESTER OF HERNE HILL QC,	<i>Counsel,</i>
Mr D. MARIČIĆ,	<i>Co-Agent,</i>
Ms Z. HRVOJ ŠIPEK, Deputy to the Principal State Attorney,	<i>Adviser;</i>

(b) *for the applicant*

Mr F.J.L. DIAZ, Advocate,

Mr P. TROOP, Barrister-at-law,
Mr T. VUKIČEVIĆ, Advocate,
Mr M. MORATTI,

Counsel,
Adviser.

The Court heard addresses by Ms Stažnik, Lord Lester of Herne Hill, Mr Diaz and Mr Troop, and replies to questions from the Court.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

12. The applicant was born in 1926 and currently lives in Rome, Italy.

13. In 1953 the applicant, together with her husband, acquired a specially protected tenancy (*stanarsko pravo*) of a flat in Zadar. After her husband's death in 1989 the applicant became the sole holder of the specially protected tenancy.

14. On 19 June 1991 the Specially Protected Tenancies (Sale to Occupier) Act came into force. It regulated the sale of publicly owned flats previously let under a specially protected tenancy.

15. On 26 July 1991 the applicant went to visit her daughter who lived in Rome. She intended to stay with her daughter for the summer. The applicant locked the flat in Zadar and left all her furniture and personal belongings in it. She asked a neighbour to pay the bills in her absence and to take care of the flat.

16. However, by the end of August 1991 armed conflict had escalated in Dalmatia, resulting in severe travel difficulties in that area, including the town of Zadar. From 15 September 1991, the town of Zadar was exposed to constant shelling and the supply of electricity and water was disrupted for over a hundred days.

17. The applicant submitted that in October 1991 the Croatian authorities had stopped paying her war widow's pension and that the payments had resumed in April 1994. The Government submitted that the applicant's pension had been paid by the Yugoslav Military Pension Fund in Belgrade rather than the Croatian Pension Fund and that it was the Belgrade authorities which had stopped paying the pension in December 1991.

18. According to the applicant, she also lost the right to medical insurance. The Government maintained that her medical insurance had never been stopped or interrupted.

19. Given these circumstances, the applicant decided to remain in Rome.

20. In November 1991 a certain M.F., with his wife and two children, broke into and occupied the applicant's flat in Zadar. The applicant

claimed that M.F. had been assisted by an official of the municipality who had provided him with a list of empty flats in Zadar, including hers.

21. On 12 February 1992 the Zadar Municipality (*Općina Zadar*) brought a civil action against the applicant before the Zadar Municipal Court (*Općinski sud u Zadru*) for termination of her specially protected tenancy on the ground that she had been absent from the flat for more than six months without justified reason, contrary to section 99 of the Housing Act.

22. In her submissions to the domestic court, the applicant explained that she had been forced to stay with her daughter in Rome from July 1991 until May 1992. She had not been able to return to Zadar since she had no means of subsistence and no medical insurance and was in poor health. Furthermore, during her stay in Rome she had learned from her neighbour that M.F. had broken into her flat with his family. When she had enquired about her flat and her possessions in it, M.F. had threatened her over the telephone.

23. On 9 October 1992 the Zadar Municipal Court terminated the applicant's specially protected tenancy. The court found that the applicant had left Zadar on 26 July 1991 and had not returned until 15 May 1992. It stated that during the relevant period the citizens of Zadar had not been ordered to evacuate the town on account of the escalation of the armed conflict and that each citizen had had the choice to leave the town or to stay. On that basis the court found that the war in Croatia could not justify the applicant's absence.

24. The court did not accept the applicant's explanation that she had fallen ill during her stay in Rome and had been unable to travel. It was established that she had suffered from spinal arthrosis and diffuse osteoporosis for a long time. However, this had not affected her ability to travel. Even though her left shoulder had been dislocated on 25 March 1992, she had been able to travel following the immobilisation of the injured joint. Furthermore, by 25 March 1992 she had already been absent from the flat for more than six months.

25. The applicant's further explanation that she had stopped receiving her pension in October 1991 and thus had been left without any means of subsistence was not accepted by the court as a justified reason for not returning to Zadar. It took the view that the applicant's daughter could have sent her money. Therefore, the court concluded that the applicant's reasons for not having lived in the flat were not justified.

26. Following an appeal by the applicant, the judgment was quashed by the Zadar County Court (*Županijski sud u Zadru*) on 10 March 1993.

The County Court found that the court of first instance had not given due consideration to the applicant's personal circumstances, namely her age and poor health and the fact that she had lost her pension and lived alone in Zadar. Furthermore, the applicant's decision to prolong her stay

in Rome should have been carefully assessed against the background of the circumstances at the material time, namely that Zadar had been exposed to daily shelling and had not had a regular supply of water or electricity, and that third parties had occupied the applicant's flat.

The case was remitted to the first-instance court.

27. In the resumed proceedings, on 18 January 1994 the Zadar Municipal Court again ruled in favour of the municipality and terminated the applicant's specially protected tenancy. It observed that she had been absent from the flat for over six months without justified reason and repeated in substance the findings of the judgment of 9 October 1992.

28. The applicant appealed. On 19 October 1994 the County Court reversed the first-instance judgment and dismissed the municipality's claim. It found that the escalation of the war and the applicant's personal circumstances justified her absence from the flat.

29. On 10 April 1995 the Zadar Municipality lodged an appeal on points of law (*revizija*) with the Supreme Court (*Vrhovni sud Republike Hrvatske*).

30. On 15 February 1996 the Supreme Court allowed the appeal, reversed the County Court's judgment and upheld the judgment of the Municipal Court. It found that the reasons submitted by the applicant for her absence from the flat were not justified. The relevant part of the Supreme Court's judgment read as follows:

"During the aggression against Croatia, living conditions were the same for all citizens of Zadar and, as rightly submitted by the plaintiff, it is neither possible nor legitimate to separate the defendant's case from the context of that aggression. To hold the contrary would mean assessing her case in isolation from all of the circumstances which characterised that time and determined the conduct of each individual.

Contrary to the appellate court, this Court, assessing in that context the defendant's decision not to return to Zadar during the aggression but to stay in Italy, considers the non-use of the flat unjustified. The factual findings made in the case reveal that, in view of her state of health and the available travel connections, the defendant was able to come to Zadar; her health would not have deteriorated because of her stay in Zadar; and she could have taken care of herself. The assumption that she would have had to make a considerable mental and physical effort in order to provide for her basic living needs (all the citizens of Zadar who remained in the town, from the youngest to the oldest, were exposed to the same living conditions) does not justify her failure to return to Zadar and, accordingly, does not constitute a justified reason for the non-use of the flat."

31. On 8 November 1996 the applicant lodged a constitutional complaint with the Constitutional Court (*Ustavni sud Republike Hrvatske*). She claimed that her rights to respect for her home and property had been violated and that she had been deprived of her right to a fair hearing.

32. On 5 November 1997 the Convention came into force in respect of Croatia.

33. On 8 November 1999 the Constitutional Court dismissed the applicant’s constitutional complaint. It found that the Supreme Court had correctly applied the relevant legal provisions to the facts established by the lower courts when holding that the applicant’s absence from the flat for more than six months had been unjustified. The Constitutional Court concluded that the applicant’s constitutional rights had not been violated.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

A. The Constitution

34. The relevant provisions of the 1990 Croatian Constitution (*Ustav Republike Hrvatske*, Official Gazette nos. 56/1990 and 135/1997), as in force at the material time, read as follows:

Article 16

“Rights and freedoms may be restricted only by law to protect the rights and freedoms of others, the legal order, public morals or health.”

Article 34

“1. The home is inviolable.”

Article 48

“1. The right to property is guaranteed.

2. Property implies duties. Holders of the title to property and property users shall have a duty to contribute to the general welfare.”

Article 90

“3. Only certain provisions of a statute may have retroactive effects.”

Article 134

“International agreements concluded and ratified in accordance with the Constitution and made public shall be part of the Republic’s internal legal order and shall be [hierarchically] superior to the [domestic] statutes.”

B. The Constitutional Court Act

35. The relevant part of the Constitutional Act on the Constitutional Court (*Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske*, Official Gazette no. 99/1999), as in force at the material time, provided that individuals or legal entities could lodge a constitutional complaint with the Constitutional Court if they considered that a judicial or administrative

decision, or a decision of a legal entity invested with public authority, had violated their human rights or fundamental freedoms guaranteed by the Constitution (section 59). A constitutional complaint, in principle, did not suspend the implementation of the impugned decision (section 63). If the Constitutional Court allowed a constitutional complaint, it had to quash the impugned decision and remit the case to the competent authority for a new decision (section 72).

C. The Act incorporating the Convention

36. The Act on Ratification of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and Protocols Nos. 1, 4, 6, 7 and 11 to the Convention (*Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1, 4, 6, 7 i 11 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Official Gazette – International Agreements, no. 18/1997) came into force on 5 November 1997. It incorporated the Convention as an international treaty into the Croatian legal system.

D. The Housing Act

1. Relevant provisions

37. The Housing Act (*Zakon o stambenim odnosima*, Official Gazette nos. 51/1985, 42/1986, 22/1992 and 70/1993), as in force at the material time, provided that a holder of a specially protected tenancy (“the tenant”) had a right to permanent use of the flat for living purposes, to sublet part of it to someone else and to participate in the administration of the building in which the flat was located. The Act also provided that, in agreement with the provider of the flat, the tenant could exchange it for another flat and, exceptionally, use part of it for business purposes.

38. Section 67 provided that the tenant’s cohabitants could acquire the tenancy after the tenant’s death.

39. Section 99 read as follows:

“(1) A specially protected tenancy may be terminated if the tenant ... ceases to occupy the flat for an uninterrupted period exceeding six months.

(2) A specially protected tenancy shall not be terminated under the provisions of subsection (1) of this section in respect of a person who does not use the flat on account of undergoing medical treatment, performance of military service or other justified reasons.”

40. Under section 105(1) the provider of the flat had to bring a civil action in order to terminate the specially protected tenancy. The tenancy was terminated as soon as the court's judgment, upholding the claim of the provider of the flat, became *res judicata* (see, *inter alia*, the Supreme Court's decision no. Rev-1009/1993-2 of 15 June 1994).

2. *The case-law of the Supreme Court*

41. In decisions nos. Rev-3839/93-2 of 19 January 1994, Rev-2276/00-2 of 21 November 2000 and Rev-590/03-2 of 17 December 2003, the Supreme Court interpreted section 99(1) of the Housing Act as follows:

“War events *per se*, without any particular reasons rendering use of the flat impossible, do not constitute a justified reason for not using it.”

42. In a series of decisions (for example, in cases nos. Rev-152/1994-2 of 23 February 1994, Rev-1780/1996-2 of 10 March 1999, Rev-1606/00-2 of 1 October 2003, Rev-998/03-2 of 4 December 2003 and Rev-590/03-2 of 17 December 2003), starting with decision no. Rev-155/1994-2 of 16 February 1994, the Supreme Court interpreted another aspect of section 99(1) of the Housing Act as follows:

“The fact that a flat that is not being used by its tenant is illegally occupied by a third person does not, *per se*, make the non-use [of the flat by the tenant] justified. In other words, if the tenant fails to take the appropriate steps to regain possession of the flat within the statutory time-limits set forth in section 99(1) of the Housing Act ..., then the [illegal occupation of the flat by a third person] is not an obstacle to the termination of the specially protected tenancy.”

E. The Specially Protected Tenancies (Sale to Occupier) Act

43. The Specially Protected Tenancies (Sale to Occupier) Act (*Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo*, Official Gazette no. 27/1991), as in force at the material time, entitled the holder of a specially protected tenancy of a publicly owned flat to purchase it from the provider under favourable conditions.

F. The Civil Procedure Act

44. The Civil Procedure Act (*Zakon o parničnom postupku*, Official Gazette nos. 53/1991 and 91/1992), as in force at the material time, provided that an appeal on points of law (*revizija*) lay to the Supreme Court against second-instance judgments.

In cases where a first-instance judgment had been reversed by the second-instance judgment but the Supreme Court reversed the latter and upheld the former, the first-instance judgment became *res judicata* when the Supreme Court delivered its decision.

III. RELEVANT INTERNATIONAL LAW AND PRACTICE

A. The Vienna Convention of 1969 on the Law of Treaties

45. Article 28 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969 (“the Vienna Convention”) provides:

Non-retroactivity of treaties

“Unless a different intention appears from the treaty or is otherwise established, its provisions do not bind a party in relation to any act or fact which took place or any situation which ceased to exist before the date of the entry into force of the treaty with respect to that party.”

B. The Permanent Court of International Justice

46. The Permanent Court of International Justice (PCIJ) has dealt with the issue of its jurisdiction *ratione temporis* in several cases. In the case of *Phosphates in Morocco* (Preliminary Objections) between Italy and France, the Italian Government maintained, *inter alia*, that the dispossession of certain Italian nationals resulting from the decision of the French Mines Department of 8 January 1925, and the denial of justice that had followed, were inconsistent with international obligations incumbent on France. The ratification of the declaration by which France accepted the compulsory jurisdiction of the PCIJ was filed on 25 April 1931. In its judgment of 14 June 1938 (PCIJ, Series A/B, no. 74, pp. 10-30), when examining France’s preliminary objection based on the lack of jurisdiction *ratione temporis*, the PCIJ held:

“The French Government bases its objection on the following passage in its declaration: ‘... in any disputes which may arise after the ratification of the present declaration with regard to situations or facts subsequent to this ratification.’ [p. 22]

...

[The Court’s compulsory jurisdiction] only exists within the limits within which it has been accepted. In this case, the terms on which the objection *ratione temporis* submitted by the French Government is founded, are perfectly clear: the only situations or facts falling under the compulsory jurisdiction are those which are subsequent to the ratification and with regard to which the dispute arose, that is to say, those which must be considered as being the source of the dispute. [p. 23]

...

... The situations and the facts which form the subject of the limitation *ratione temporis* have to be considered from the point of view both of their date in relation to the date of ratification and of their connection with the birth of the dispute. Situations or facts subsequent to the ratification could serve to found the Court’s compulsory jurisdiction only if it was with regard to them that the dispute arose. [p. 24]

...

[The] decision of the Mines Department, owing to its date, falls outside the Court's jurisdiction. The Italian Government has sought to avert this consequence by arguing ... that the decision of 1925 constituted only an uncompleted violation of international law; that this violation only became definitive as a result of certain acts subsequent to the crucial date and of the final refusal to remedy in any way the situation created in 1925, and that these acts gave rise to the dispute between the two Governments. [p. 27]

...

The Court cannot regard the denial of justice alleged by the Italian Government as a factor giving rise to the present dispute. In its Application, the Italian Government has represented the decision of the Department of Mines as an unlawful international act ... That being so, it is in this decision that we should look for the violation of international law – a definitive act which would, by itself, directly involve international responsibility. This act being attributable to the State and described as contrary to the treaty right of another State, international responsibility would be established immediately as between the two States. In these circumstances the alleged denial of justice ... merely results in allowing the unlawful act to subsist. It exercises no influence either on the accomplishment of the act or on the responsibility ensuing from it. [p. 28]

...

... [T]he complaint of a denial of justice cannot be separated from the criticism which the Italian Government directs against the decision of the Department of Mines of January 8th, 1925, for the Court could not regard the denial of justice as established unless it had first satisfied itself as to the existence of the rights of the private citizens alleged to have been refused judicial protection. But the Court could not reach such a conclusion without calling in question the decision of the Department of Mines of 1925. It follows that an examination of the justice of this complaint could not be undertaken without extending the Court's jurisdiction to a fact which, by reason of its date, is not subject thereto.

...

In conclusion, the Court finds that the dispute submitted to it by the Italian Government ... did not arise with regard to situations or facts subsequent to the ratification of the acceptance by France of the compulsory jurisdiction, and that in consequence it has no jurisdiction to adjudicate on this dispute. [pp. 28-29]"

C. The International Court of Justice

47. The issue of temporal jurisdiction arose also in a number of cases before the International Court of Justice (ICJ). In *Certain Property (Liechtenstein v. Germany)*, Preliminary Objections, Liechtenstein maintained that certain decisions by German courts delivered in the period between 1995 and 1998 declaring inadmissible the action of Prince Hans-Adam II of Liechtenstein for restitution of a painting, which had been confiscated by Czechoslovakia on 21 June 1945 under “the Beneš Decrees”, were in breach of international law. In these inadmissibility decisions the German courts relied on the Convention on the Settlement of Matters Arising out of the War and the Occupation, signed in 1952, as

amended in 1954, which had come into force on 5 May 1955 (“the Settlement Convention”). In order to found the jurisdiction of the ICJ, Liechtenstein relied in its Application on Article 1 of the European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes of 29 April 1957, which came into force between Liechtenstein and Germany on 18 February 1980. In its judgment of 10 February 2005, when examining Germany’s preliminary objection based on the lack of jurisdiction *ratione temporis*, the ICJ held:

“47. The Court will now consider whether the present dispute has its source or real cause in the facts or situations which occurred in the 1990s in Germany and, particularly, in the decisions by the German courts in the *Pieter van Laer Painting* case, or whether its source or real cause is the Beneš Decrees under which the painting was confiscated and the Settlement Convention which the German courts invoked as ground for declaring themselves without jurisdiction to hear that case.

48. The Court observes that it is not contested that the present dispute was triggered by the decisions of the German courts in the aforementioned case. This conclusion does not, however, dispose of the question the Court is called upon to decide, for under Article 27 (a) of the European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes, the critical issue is not the date when the dispute arose, but the date of the facts or situations in relation to which the dispute arose.

...

51. ... The Court ... finds that the decisions of the German courts in the *Pieter van Laer Painting* case cannot be separated from the Settlement Convention and the Beneš Decrees, and that these decisions cannot consequently be considered as the source or real cause of the dispute between Liechtenstein and Germany.

52. The Court concludes that, although these proceedings were instituted by Liechtenstein as a result of decisions by German courts regarding a painting by Pieter van Laer, these events have their source in specific measures taken by Czechoslovakia in 1945, which led to the confiscation of property owned by some Liechtenstein nationals, including Prince Franz Josef II of Liechtenstein, as well as in the special regime created by the Settlement Convention. The decisions of the German courts in the 1990s dismissing the claim filed by Prince Hans-Adam II of Liechtenstein for the return of the painting to him were taken on the basis of Article 3, Chapter Six, of the Settlement Convention. While these decisions triggered the dispute between Liechtenstein and Germany, the source or real cause of the dispute is to be found in the Settlement Convention and the Beneš Decrees. In light of the provisions of Article 27 (a) of the European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes, Germany’s ... preliminary objection must therefore be upheld.”

D. The International Law Commission’s Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts

48. The relevant provisions of the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, as adopted by the International

Law Commission on 9 August 2001 (for the text of the Draft Articles and Commentary, see Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-third Session, *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement no. 10* (A/56/10), chap. IV.E.1 and chap. IV.E.2, pp. 46 and 133-45) read as follows:

Article 13

International obligation in force for a State

“An act of a State does not constitute a breach of an international obligation unless the State is bound by the obligation in question at the time the act occurs.”

Article 14

Extension in time of the breach of an international obligation

“1. The breach of an international obligation by an act of a State not having a continuing character occurs at the moment when the act is performed, even if its effects continue.

2. The breach of an international obligation by an act of a State having a continuing character extends over the entire period during which the act continues and remains not in conformity with the international obligation.

3. The breach of an international obligation requiring a State to prevent a given event occurs when the event occurs and extends over the entire period during which the event continues and remains not in conformity with that obligation.”

IV. DECLARATIONS OF CROATIA UNDER FORMER ARTICLES 25 AND 46 OF THE CONVENTION

49. On 5 November 1997, when depositing the instrument of ratification of the Convention with the Secretary General of the Council of Europe, the Croatian Minister for Foreign Affairs made the following declarations (contained in the instrument of ratification):

“The Republic of Croatia recognises for an indefinite period of time, in accordance with Article 25 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Article 6 of Protocol No. 4 and Article 7 of Protocol No. 7, the competence of the European Commission of Human Rights to deal with petitions addressed to the Secretary General of the Council of Europe by any person, non-governmental organisation or group of individuals claiming to be the victim of a violation of the rights set forth in the Convention and its Protocols, where the facts of the alleged violation of these rights occur after the Convention and its Protocols have come into force in respect of the Republic of Croatia.

The Republic of Croatia recognises for an indefinite period of time, in accordance with Article 46 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Article 6 of Protocol No. 4 and Article 7 of Protocol No. 7, as compulsory *ipso facto* and without special agreement the jurisdiction of the European Court of Human Rights in all matters concerning the interpretation and application of

the Convention and its Protocols and relating to facts occurring after the Convention and its Protocols have come into force in respect of the Republic of Croatia.”

THE LAW

THE GOVERNMENT’S PRELIMINARY OBJECTIONS

50. The Government raised two preliminary objections, based respectively on the Court’s lack of jurisdiction *ratione temporis* to entertain the application and the applicant’s failure to exhaust domestic remedies.

Jurisdiction *ratione temporis*

1. The Government’s submissions

51. The Government submitted that, according to the established case-law of the Convention institutions (see *B.A. v. Turkey*, no. 15505/89, Commission decision of 12 March 1990, unreported, and *K. v. Turkey*, no. 14206/88, Commission decision of 11 July 1989, Decisions and Reports 62, pp. 307-08), the Court did not have jurisdiction *ratione temporis* in cases where a decision given by the domestic courts after the Convention’s entry into force related to events occurring before that date.

52. Furthermore, according to the case-law of the ICJ it was not the date on which the dispute arose that was important for establishing jurisdiction *ratione temporis* but the date on which the facts or situations that led to the dispute occurred (see *Certain Property (Liechtenstein v. Germany)*, Preliminary Objections, cited above, §§ 48-49 and 52).

53. The present case could not be distinguished from *Jovanović v. Croatia* ((dec.), no. 59109/00, ECHR 2002-III). In its admissibility decision the Chamber had erred when emphasising the difference between the instantaneous character of the dismissal decision in *Jovanović* and the proceedings for the termination of a specially protected tenancy in the present case. It had overlooked the fact that the proceedings against the applicant had been instituted because she had ceased to occupy her flat for an uninterrupted period exceeding six months. That situation had begun when the applicant left the flat in July 1991 and continued until February 1992, when the Zadar Municipality brought a civil action against her. All of the domestic court decisions had been based exclusively on the applicant’s absence during that period and on whether or not there was a justified reason for that absence. In its decision, which was the only one given in the case after the date of Croatia’s ratification of the Convention on 5 November 1997 (“the critical date”), the Constitutional Court had limited itself to examining whether the substantive law in force

during the above-mentioned period had been properly applied. Therefore, the fact that the *Jovanović* case had involved a dismissal followed by a disciplinary appeal and court proceedings, whereas the present case involved the applicant's absence followed by court proceedings aimed at terminating her tenancy on that ground, was an immaterial distinction.

Moreover, in both cases the constitutional complaint had been lodged before, but had been dismissed by the Constitutional Court after, the critical date.

54. In any event, the applicant's tenancy had been terminated when the Supreme Court gave its judgment, which was before the critical date. It had been an instantaneous act which had not given rise to a continuing situation. The subsequent Constitutional Court decision had not contained any elements which would permit it to be seen as an original or autonomous decision.

2. *The applicant's submissions*

55. The applicant argued that the facts which occurred between July 1991 and February 1992 were by no means decisive for establishing the Court's temporal jurisdiction since they only enabled the State to exercise its power to seek termination of her tenancy through court proceedings. She had lost her home in the proceedings brought by the State to terminate her tenancy rather than by reason of an instantaneous act such as the dismissal from employment in the *Jovanović* case. That aim had not been achieved until the final outcome of the proceedings in late 1999. The directly decisive decision was therefore that of the Constitutional Court since that court had examined whether her rights to respect for her home and to the peaceful enjoyment of her possessions had been violated; and it had the power to quash the Supreme Court's judgment and remit the case for a fresh decision. Therefore, the crucial facts of the case had been those State acts, subsequent to her absence from the flat, which had breached her Convention rights. Those facts were the real subject matter of the dispute before the Court.

56. After the entry into force of the Convention in respect of the State concerned, all acts and omissions had to conform to the Convention, even where they were merely extensions of an already existing situation. While it was true that the Court could examine only facts post-dating ratification, it could have regard to prior facts inasmuch as they could be relevant for the understanding of those occurring after that date.

57. The applicant claimed that the Government's reference to the ICJ's decision was irrelevant because the case-law of the Court was significantly different from that of the ICJ owing to the special nature of the Convention. The Court, unlike the ICJ, recognised continuing violations.

58. In any event, the termination of the applicant's tenancy had resulted in a continuing situation since she had been prevented at all times from returning to her home.

3. *The Chamber's decision*

59. In its final decision on admissibility the Chamber examined of its own motion its temporal jurisdiction. It found that the applicant's specially protected tenancy had not been terminated by the fact that she had left the flat, but by virtue of the subsequent decisions of the domestic courts. In this respect the present case differed significantly from *Jovanović*, where the events complained of (the decision dismissing the applicant from work) had represented a single instantaneous act, and the subsequent proceedings had been instituted by the applicant in order to challenge that act.

60. Furthermore, in the proceedings before the domestic courts the applicant's specially protected tenancy had not been terminated by a single decision. Rather, it had been the subject of an entire set of proceedings before the domestic courts.

61. The Chamber acknowledged that the greater part of the proceedings had taken place prior to the entry into force of the Convention in respect of Croatia, and that the Supreme Court's judgment had been given before that date. However, what was important was the fact that the final decision (within the meaning of the Convention) had been taken by the Constitutional Court on 8 November 1999, that is to say, after the critical date. This was so because the outcome of the Constitutional Court proceedings had been directly decisive for the applicant's rights protected by the Convention. That court had been called upon to decide whether the lower courts' judgments had violated the applicant's rights to respect for her home and to the peaceful enjoyment of her possessions, that is, to examine the same complaints which she had raised in her application to the Court.

62. Therefore, the Chamber held that the present application fell within the Court's competence *ratione temporis*.

4. *The Grand Chamber's assessment*

(a) **Whether the Court is competent at this stage of the proceedings to deal with the Government's objection *ratione temporis***

63. The Court notes that no plea of inadmissibility on account of lack of jurisdiction *ratione temporis* was made by the Government at the admissibility stage. Nevertheless, the Chamber decided in its final decision on admissibility to examine its temporal jurisdiction of its own

motion, holding that the issue called for consideration. The Government raised their objection *ratione temporis* for the first time in their observations before the Grand Chamber. The applicant, for her part, did not ask the Court to dismiss the Government's preliminary objection in application of Rule 55 of the Rules of Court, according to which "any plea of inadmissibility must, in so far as its character and the circumstances permit, be raised by the respondent Contracting Party in its written or oral observations on the admissibility of the application".

64. The question therefore arises whether the Government are estopped from raising their preliminary objection at this stage of the proceedings.

65. The Court reiterates that the Grand Chamber is not precluded from deciding questions concerning the admissibility of an application under Article 35 § 4 of the Convention, since that provision enables the Court to dismiss applications it considers inadmissible "at any stage of the proceedings". Thus, even at the merits stage the Court may reconsider a decision to declare an application admissible if it concludes that it should have been declared inadmissible for one of the reasons given in the first three paragraphs of Article 35 of the Convention (see, *inter alia*, *Azinas v. Cyprus* [GC], no. 56679/00, § 32, ECHR 2004-III, and *Odièvre v. France* [GC], no. 42326/98, § 22, ECHR 2003-III).

66. In the instant case the Court finds that, notwithstanding the requirements of Rule 55 of the Rules of Court, which in any event must be interpreted in a manner compatible with the Convention, in particular Article 32 thereof, the Government cannot be considered to be precluded from raising the issue of temporal jurisdiction before the Grand Chamber.

67. Firstly, incompatibility *ratione temporis* is a matter which goes to the Court's jurisdiction rather than a question of admissibility in the narrow sense of that term. Since the scope of the Court's jurisdiction is determined by the Convention itself, in particular by Article 32, and not by the parties' submissions in a particular case, the mere absence of a plea of incompatibility cannot extend that jurisdiction. To hold the contrary would mean that where a respondent State waived its right to plead or omitted to plead incompatibility, the Court would have to rule on the merits of a complaint against that State concerning a right not guaranteed by the Convention or on a Convention right not yet binding on it, for example by virtue of a valid reservation clause (incompatibility *ratione materiae*) or because it has not yet ratified an additional Protocol (incompatibility *ratione personae*).

The same has to be true for the Court's temporal jurisdiction, since the non-retroactivity principle (see paragraph 45 above) operates to limit *ratione temporis* the application of the jurisdictional, and not only substantive, provisions of the Convention.

Accordingly, the Court, in line with the position taken by the Commission on this point (see *Nielsen v. Denmark*, no. 343/57, Commission decision of 2 September 1959, Yearbook 2, p. 454), has to satisfy itself that it has jurisdiction in any case brought before it, and is therefore obliged to examine the question of its jurisdiction at every stage of the proceedings.

68. Secondly, the Court has already held that it is not open to it to set aside the application of another admissibility criterion, namely the six-month rule, solely because a Government has not made a preliminary objection to that effect (see *Walker v. the United Kingdom* (dec.), no. 34979/97, ECHR 2000-I). In reaching that conclusion it explained that the six-month rule, in reflecting the wish of the Contracting Parties to prevent past decisions being called into question after an indefinite lapse of time, served the interests not only of the respondent Government but also of legal certainty as a value in itself. It added that the rule marked out the temporal limits of supervision carried out by the organs of the Convention and signalled to both individuals and State authorities the period beyond which such supervision was no longer possible. Having regard to the fact that the purpose of limitations *ratione temporis* is to preclude the possibility of submitting to the Court, by means of an application, facts dating from a period when the respondent State was not in a position to foresee the international responsibility or legal proceedings to which these facts might give rise, the Court considers that the above reasoning concerning the six-month rule applies *a fortiori* in the present instance.

69. Thirdly, despite the Government's failure to raise the relevant objection earlier, and without prejudice to the above-mentioned considerations, the Chamber examined its competence *ratione temporis* of its own motion and the parties addressed the question in their observations before the Grand Chamber. Accordingly, the issue of temporal jurisdiction is a live issue that must be examined.

(b) Limitations on the Court's temporal jurisdiction

70. The Court reiterates that, in accordance with the general rules of international law (see paragraph 45 above), the provisions of the Convention do not bind a Contracting Party in relation to any act or fact which took place or any situation which ceased to exist before the date of the entry into force of the Convention with respect to that Party (see, for example, *Kadiķis v. Latvia* (dec.), no. 47634/99, 29 June 2000).

71. It further notes that, in its declarations made under former Articles 25 and 46 of the Convention (see paragraph 49 above), Croatia recognised the competence of the Convention organs to deal with individual petitions based on facts occurring after the Convention and its Protocols had come into force in respect of Croatia. These declarations

remain valid for the determination of the jurisdiction of the Court to receive individual applications under the current Article 34 of the Convention by virtue of Article 6 of Protocol No. 11, which reads as follows:

“Where a High Contracting Party had made a declaration recognising the competence of the Commission or the jurisdiction of the Court under former Article 25 or 46 of the Convention with respect to matters arising after or based on facts occurring subsequent to any such declaration, this limitation shall remain valid for the jurisdiction of the Court under this Protocol.”

72. Accordingly, the Court is not competent to examine applications against Croatia in so far as the alleged violations are based on facts having occurred before the critical date. However, the question of whether an alleged violation is based on a fact occurring prior or subsequent to a particular date gives rise to difficulties when, as in the present case, the facts relied on fall partly within and partly outside the period of the Court’s competence.

(c) The Court’s case-law

73. In *Stamoulakatos v. Greece (no. 1)* (26 October 1993, Series A no. 271), the applicant complained about his various convictions *in absentia* by Greek courts prior to the date of Greece’s acceptance of the right of individual petition under former Article 25 of the Convention. However, he had lodged appeals against these convictions, which were subsequently dismissed, after that date. The Court held that, although those appeals had been lodged after the relevant date, they were closely bound up with the proceedings that had led to his conviction. Divorcing these appeals from the events which gave rise to them would be tantamount to rendering Greece’s declaration accepting the right of individual petition nugatory. Accordingly, the Court declared the application incompatible with the Convention *ratione temporis*.

74. In *Kadiķis* (cited above) the applicant requested the Central Electoral Commission to allow him to sign a petition without having a seal affixed on his passport since the existence of the seal would reveal his political opinions and his sympathy for a particular political party. Construing the ensuing silence of the Central Electoral Commission as an implicit decision rejecting his request, the applicant brought an action in court against that decision. These facts occurred before the date of ratification, while the proceedings following the applicant’s action and ending with a final decision dismissing his claim occurred after that date.

In *Jovanović* (cited above) the applicant was dismissed from work because of his alleged participation in a “referendum” for Serbian autonomy in Croatia. His disciplinary appeal and his subsequent civil action were unsuccessful. He lodged a constitutional complaint challenging the constitutionality of the court decisions dismissing his

civil action that had been delivered before ratification. The Constitutional Court dismissed his constitutional complaint after ratification.

The Court considered the implicit decision of the Electoral Commission in *Kadišis* and the applicant's dismissal in *Jovanović* as instantaneous acts which had not given rise to a continuing situation of a violation of the Convention. It held that divorcing the domestic courts' judgments delivered after ratification from the events which had given rise to the court proceedings would amount to giving retroactive effect to the Convention, which would be contrary to general principles of international law. It accordingly declared these applications incompatible with the Convention *ratione temporis*.

The Court followed the same approach in *Litovchenko v. Russia* (dec.), no. 69580/01, 18 April 2002, *Kikots and Kikota v. Latvia* (dec.), no. 54715/00, 6 June 2002, and *Veeber v. Estonia (no. 1)*, no. 37571/97, 7 November 2002.

75. In the joined cases of *Moldovan and Others* and *Rostas and Others v. Romania* ((dec.), nos. 41138/98 and 64320/01, 13 March 2001) the applicants complained, *inter alia*, under Article 2 of the Convention, that the Romanian authorities had failed to conduct an effective investigation into the killings of their relatives, which had taken place before ratification. The Court held that the alleged obligation to conduct an effective investigation was derived from the aforementioned killings whose compatibility with the Convention could not be examined. It therefore declared that complaint incompatible with the Convention *ratione temporis*.

76. In *Zana v. Turkey* (25 November 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VII) the applicant complained, *inter alia*, under Article 10 of the Convention, about his conviction on 26 March 1991 on account of a statement he had made to journalists in August 1987. Turkey accepted the compulsory jurisdiction of the Court only in respect of facts and events which had occurred subsequent to 22 January 1990, the day on which it filed its declaration. The Court did not accept the Turkish Government's argument that the relevant principal fact for establishing jurisdiction *ratione temporis* was the applicant's statement to the journalists. Rather, the principal fact was the applicant's conviction, since it was that conviction which constituted interference with the applicant's rights under Article 10. The Court accordingly dismissed the Government's preliminary objection based on lack of jurisdiction *ratione temporis*.

(d) The appropriate test

77. It follows from the above case-law that the Court's temporal jurisdiction is to be determined in relation to the facts constitutive of the alleged interference. The subsequent failure of remedies aimed at

redressing that interference cannot bring it within the Court's temporal jurisdiction.

78. An applicant who considers that a State has violated his rights guaranteed under the Convention is usually expected to have resort first to the means of redress available to him under domestic law. If domestic remedies prove unsuccessful and the applicant subsequently applies to the Court, a possible violation of his rights under the Convention will not be caused by the refusal to remedy the interference, but by the interference itself, it being understood that this may be in the form of a court judgment.

79. Therefore, in cases where the interference pre-dates ratification while the refusal to remedy it post-dates ratification, to retain the date of the latter act in determining the Court's temporal jurisdiction would result in the Convention being binding for that State in relation to a fact that had taken place before the Convention came into force in respect of that State. However, this would be contrary to the general rule of non-retroactivity of treaties (see paragraphs 45 and 70 above).

80. Moreover, affording a remedy usually presupposes a finding that the interference was unlawful under the law in force when the interference occurred (*tempus regit actum*). Therefore, any attempt to remedy, on the basis of the Convention, an interference that had ended before the Convention came into force would necessarily lead to its retroactive application.

81. In conclusion, while it is true that from the ratification date onwards all of the State's acts and omissions must conform to the Convention (see *Yağcı and Sargin v. Turkey*, 8 June 1995, § 40, Series A no. 319-A), the Convention imposes no specific obligation on the Contracting States to provide redress for wrongs or damage caused prior to that date (see *Kopecký v. Slovakia* [GC], no. 44912/98, § 38, ECHR 2004-IX). Any other approach would undermine both the principle of non-retroactivity in the law of treaties and the fundamental distinction between violation and reparation that underlies the law of State responsibility.

82. In order to establish the Court's temporal jurisdiction it is therefore essential to identify, in each specific case, the exact time of the alleged interference. In doing so the Court must take into account both the facts of which the applicant complains and the scope of the Convention right alleged to have been violated.

(e) Application of the test to the present case

83. The applicant complained that, by terminating her specially protected tenancy, the State had violated her rights to respect for her

home and to the peaceful enjoyment of her possessions. This being so, the Court accepts that the termination of her tenancy was the fact constitutive of the alleged interference. It remains to be determined when the termination occurred.

84. The Court observes that for a tenancy to be terminated under Croatian law there had to be a court judgment upholding the claim of the provider of the flat to that end. The tenancy was terminated from the date on which such a judgment became *res judicata* (see paragraph 40 above). In the present case, that judgment was given on 18 January 1994 by the Zadar Municipal Court. However, since it was subsequently reversed by the Zadar County Court's judgment of 19 October 1994, it became *res judicata* on 15 February 1996 when the Supreme Court, by its own judgment, reversed the County Court's judgment. Therefore, it was at that moment – neither before nor afterwards – that the applicant lost her tenancy.

85. It follows that the alleged interference with the applicant's rights lies in the Supreme Court's judgment of 15 February 1996. The subsequent Constitutional Court decision only resulted in allowing the interference allegedly caused by that judgment – a definitive act which was by itself capable of violating the applicant's rights – to subsist. That decision, as it stood, did not constitute the interference. Having regard to the date of the Supreme Court's judgment, the interference falls outside the Court's temporal jurisdiction.

86. As to the applicant's argument that the termination of her tenancy resulted in a continuing situation (see paragraph 58 above), the Court reiterates that the deprivation of an individual's home or property is in principle an instantaneous act and does not produce a continuing situation of "deprivation" in respect of the rights concerned (see, *inter alia*, *Malhous v. the Czech Republic* (dec.) [GC], no. 33071/96, ECHR 2000-XII, and, *mutatis mutandis*, *Ostojić v. Croatia* (dec.), no. 16837/02, ECHR 2002-IX). Therefore, the termination of the applicant's tenancy did not create a continuing situation.

87. The only remaining issue to be examined is whether the Constitutional Court's decision, in particular its refusal to quash the Supreme Court's judgment, was in itself inconsistent with the Convention.

88. In the light of the conclusion that the interference occurred prior to the critical date (see paragraphs 84-85 above), the applicant's constitutional complaint should be regarded as the exercise of an available domestic remedy. It cannot be argued that the Constitutional Court's refusal to provide redress, that is, to quash the Supreme Court's judgment, amounted to a new or independent interference since such obligation cannot be derived from the Convention (see paragraphs 79 and 81 above).

89. As already noted (see paragraph 80 above), affording a remedy usually presupposes a finding that the impugned decision was unlawful under the law as it stood when the case was decided by a lower court. For the Court, proceedings concerning a constitutional complaint to the Croatian Constitutional Court are by no means different. The Constitutional Court was asked to review the constitutionality of the Supreme Court's judgment of 15 February 1996. The law in force at the time when the Supreme Court gave its judgment did not include the Convention and that court could not therefore apply it.

90. Under the general rule of international law expressed in Article 28 of the Vienna Convention, treaty provisions do not apply retroactively unless the parties have expressly agreed otherwise. That is true in particular of a treaty such as the Convention, which comprises more than mere reciprocal engagements between the Contracting States. It directly creates rights for private individuals within their jurisdiction (see, *inter alia*, *Ireland v. the United Kingdom*, 18 January 1978, § 239, Series A no. 25). Therefore the above rule on non-retroactivity of treaties is relevant not only for the Court itself but also, first and foremost, for the domestic courts when they are called upon to apply the Convention. The Court, on account of its subsidiary role in safeguarding human rights, must be careful not to reach a result tantamount to compelling the domestic authorities to apply the Convention retroactively.

91. In this connection, the Court notes that the Constitutional Court, when deciding the applicant's constitutional complaint, could not have applied the Convention as an international treaty without having faced the difficulty posed by Article 28 of the Vienna Convention providing for the non-retroactivity of treaties. Moreover, since the Convention was incorporated into the Croatian legal system in the form of a statute (see paragraph 36 above), and given that under the 1990 Croatian Constitution statutes could not be applied retroactively (see paragraph 34 above), the Constitutional Court could not in the instant case have applied the Convention when reviewing the Supreme Court's judgment. To hold otherwise would mean that the Constitutional Court was bound to take account of the Convention, even though the Convention was not in force in Croatia when the Supreme Court adopted its judgment.

(f) Conclusion

92. Since the fact constitutive of the interference giving rise to the present application is the Supreme Court's judgment of 15 February 1996, and not the Constitutional Court's decision of 8 November 1999, an examination of the merits of this application could not be undertaken without extending the Court's jurisdiction to a fact which, by reason of

its date, is not subject thereto. To do so would be contrary to the general rules of international law. It follows that the application is incompatible *ratione temporis* with the provisions of the Convention within the meaning of Article 35 § 3.

93. In view of this conclusion, it is not necessary for the Court to examine the Government's further objection based on the applicant's failure to exhaust domestic remedies.

FOR THESE REASONS, THE COURT

Holds, by eleven votes to six, that it is unable to take cognisance of the merits of the case.

Done in English and in French, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 8 March 2006.

Lawrence Early
Deputy Registrar

Luzius Wildhaber
President

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

- (a) dissenting opinion of Judge Loucaides joined by Judges Rozakis, Zupančič, Cabral Barreto, Pavlovski and Davíd Thór Björgvinsson;
- (b) dissenting opinion of Judge Zupančič joined by Judge Cabral Barreto;
- (c) dissenting opinion of Judge Cabral Barreto.

L.W.
T.L.E.

DISSENTING OPINION OF JUDGE LOUCAIDES
JOINED BY JUDGES ROZAKIS, ZUPANČIĆ,
CABRAL BARRETO, PAVLOVSCHI
AND DAVID THÓR BJÖRGVINSSON

I disagree with the majority's view that the Court has no jurisdiction to examine the present application as it is incompatible *ratione temporis*. I believe that in this particular case the interference with the applicant's right to respect for her home and to the peaceful enjoyment of her possessions became complete with the decision of the Constitutional Court dated 8 November 1999, that is to say, after Croatia had recognised the competence of the Convention organs to deal with individual petitions based on facts occurring after the Convention and its Protocols came into force in respect of Croatia.

Under the domestic law a specially protected tenancy could only be terminated by a civil action by the provider of the flat resulting in a judgment upholding the claim. A judgment becomes *res judicata*, that is, a final, unappealable judgment, when it is legally irreversible under the domestic law¹. This result in the present case was brought about by the above decision of the Constitutional Court. Until then each judgment in the relevant civil action was subject to an appeal that could have led to the judgment being quashed. In other words the completion of the civil action which was necessary to terminate the relevant tenancy in the form of a judicial judgment amounting to a final adjudication of the relevant claim (*res judicata*) consisted of a chain of judicial proceedings up to and including the proceedings before the Constitutional Court.

Therefore, we are not dealing here with an interference with a right under the Convention which had a legal effect independently of any ensuing judicial proceedings issued with the exclusive object of remedying the interference. In the present case the interference was the result of a series of judicial proceedings ending with the decision of the Constitutional Court, which was the only final, irreversible judicial decision in these proceedings.

1. See, *inter alia*, *Nikitin v. Russia*, no. 50178/99, § 37, ECHR 2004-VIII: "... a decision is final 'if, according to the traditional expression, it has acquired the force of *res judicata*. This is the case when it is irrevocable, that is to say when no further ordinary remedies are available or when the parties have exhausted such remedies or have permitted the time-limit to expire without availing themselves of them'; and the United States judgment in *Faison v. Hudson*, 243 Va. 413, 419, 417 S.E.2d 302, 305 (1992): "[A] judgment is not final for the purposes of *res judicata* ... when it is being appealed or when the time-limits fixed for perfecting the appeal have not expired."

It is basically for this reason that the present case is distinguishable from those set out in paragraphs 73-76 of the judgment where the interference was complete and effective before any judicial proceedings were issued. In those cases the interference was an autonomous event distinct from judicial proceedings that were subsequently issued with the sole objective of securing an order setting aside the original decision or act constitutive of the interference. Such a distinction cannot be made in the present case. The judicial proceedings in this case consisted of different stages of one and the same civil action which ended in a requirement for the termination of the applicant's tenancy and the consequent interference complained of.

According to the majority the alleged interference was caused by the judgment of the Supreme Court of 15 February 1996: "a definitive act which was by itself capable of violating the applicant's rights." The majority rightly attaches decisive importance to the "definitive" nature of the judgment upholding the claim of the provider of the flat as an essential condition for the establishment of the relevant interference with the applicant's rights. But the judgment of the Supreme Court was not in a legal sense "definitive". It was only conditionally definitive because under the domestic law it could be reversed under the constitutional complaint procedure. The Constitutional Court had power to quash the judgment of the Supreme Court in the same way that the Zadar County Court reversed on 19 October 1994 the judgment of the Zadar Municipal Court of 18 January 1994 in the relevant proceedings. The majority states that the judgment which amounted to termination of the tenancy was this Zadar Municipal Court judgment. Yet, the relevant statement continues as follows:

"84. ... However, since it was subsequently reversed by the Zadar County Court's judgment of 19 October 1994, it became *res judicata* on 15 February 1996 when the Supreme Court, by its own judgment, reversed the County Court's judgment. Therefore, it was at that moment – neither before nor afterwards – that the applicant lost her tenancy.

85. It follows that the alleged interference with the applicant's rights lies in the Supreme Court's judgment of 15 February 1996. The subsequent Constitutional Court decision only resulted in allowing the interference allegedly caused by that judgment – a definitive act which was by itself capable of violating the applicant's rights – to subsist. ..."

According to this passage, the majority finds that a "definitive" judgment is necessary to constitute an interference with the applicant's rights and concludes that this "definitive" judgment must be the Supreme Court's judgment of 15 February 1996. However it is difficult to understand why they characterise this judgment as "definitive" or "*res judicata*" in spite of the fact that it could be set aside by the Constitutional Court after a constitutional complaint. Such a

constitutional complaint was in fact lodged in this case and gave the Constitutional Court the opportunity to render its decision that completed the interference with the applicant's rights after Croatia had recognised the jurisdiction of the Court. It should be noted here that when it examined the case the Constitutional Court had jurisdiction to apply the European Convention on Human Rights. The application of the Convention by the Constitutional Court in this case could not be considered as amounting to retroactive enforcement of the Convention because the decision of the Constitutional Court was itself part and parcel of the judicial action that resulted in the termination of the applicant's tenancy and therefore part – the final part, in fact – of the interference complained of. It may be useful to add here that the relevant legal principles of the Convention had in any event been part of the domestic law of Croatia since the 1990 Constitution.

It is true that right up to the level of the Constitutional Court each individual appeal or complaint which followed the initial judgment terminating the applicant's tenancy offered the possibility of a reversal of a preceding decision affecting the applicant's rights. However, so long as this series of appeals and complaints were steps in a composite judicial process leading to the decision of the Constitutional Court which alone could be considered the final *res judicata* amounting to the interference with the applicant's right, the fact that they also functioned as a kind of remedial process in the above sense cannot change their character as a *sine qua non* condition for the termination of the tenancy in question and, consequently, as a prerequisite for the establishment of the relevant interference.

In so far as the majority emphasised that the Constitutional Court's decision "only resulted in allowing the interference allegedly caused by that judgment [the Supreme Court's judgment]... to subsist", thereby implying that the Constitutional Court's decision was irrelevant to the question under consideration because it did not reverse the Supreme Court's judgment, I believe that the approach is wrong. What really matters is that the Supreme Court's judgment was not "definitive" before Croatia recognised the competence of the Convention organs because a constitutional complaint against that judgment was still pending before the Constitutional Court when such recognition was granted. Further, it is the final Constitutional Court decision which followed that made the relevant civil action irreversible thus terminating the applicant's tenancy and bringing the problem of the interference complained of by the applicant within the competence of our Court.

In the light of the above, I find that the conclusion of the Chamber regarding the temporal jurisdiction of the Court was correct.

DISSENTING OPINION OF JUDGE ZUPANČIĆ JOINED BY JUDGE CABRAL BARRETO

I completely agree with what Judge Loucaides spells out in his comprehensive dissenting opinion. Here, I would merely like to expound on one implausible aspect of the majority position, which in my opinion deserves special attention.

The substance of the majority opinion, the ruling, is to be found in paragraph 85, which reads:

“It follows that the alleged interference with the applicant’s rights lies in the Supreme Court’s judgment of 15 February 1996. The subsequent Constitutional Court decision only resulted in *allowing the interference* allegedly caused by that judgment – a definitive act which was by itself capable of violating the applicant’s rights – *to subsist*. That decision, as it stood, did not constitute the interference. Having regard to the date of the Supreme Court’s judgment, the interference falls outside the Court’s temporal jurisdiction.” (emphasis added)

I wonder what this crucial construct – on which the whole judgment is based – is supposed to mean. Might the implication be that the Constitutional Court has merely omitted to correct the alleged violation, that is, that the commission of the alleged violation had been perpetrated by the Croatian Supreme Court? Could it be maintained that the Constitutional Court has perpetrated – because it allowed the interference to subsist – a commission by omission?

If so, why is it then that presumably irrelevant omissions of this kind are a domestic remedy that this Court has repeatedly required to be exhausted before it would deal with the case? In German cases, for example, in order to be able to deal with them we insist that the constitutional complaint be filed and that the Federal Constitutional Court – in a bare and unmotivated rejection of the complaint – “allow the interference to subsist”. Are we from now on going to maintain that, *yes*, this is an effective domestic remedy – not only in theory but also in practice! – which must, we insist, always first be exhausted, and, *no*, the decision of the German Constitutional Court – involving even more omitting, because there we do not even call for reasons to be given for the rejection of the constitutional complaint – did not constitute the interference? “*Oh*,” we shall say, “*it merely allowed the interference* (of whatever lower instance) *to subsist!*”

Shall we from now on count the six-month limit from the “real” interference of the lower-instance decision, or from the moment when the Constitutional court will have unreceptively, by its mere omission to correct it, “allowed the interference to subsist”?

Admittedly, the *ratio legis* for the requirement of preliminary exhaustion of domestic remedies is different from the *ratio legis* for the temporal limitation of the Convention's impact. The intent of the former is that the Contracting State be given full opportunity at domestic level to deal with the violation; the latter simply deals with the non-retroactivity of a contractual obligation. The purpose of the six-month rule, on the other hand, as of all such rules, derives from the need for security and stability of all potentially affected legal interactions. After the momentous decision in *Scozzari and Giunta v. Italy* ([GC], nos. 39221/98 and 41963/98, ECHR 2000-VIII) this purpose gained considerably in its significance. The consistent practical application of the requirement of exhaustion of domestic remedies and of the six-month rule, however, presupposes a fixed place and time of occurrence. The newly introduced ambiguity concerning the legal meaning of the Constitutional Courts' rejections of constitutional complaints, although presently only in the *ratione temporis* consideration, will raise doubts concerning cross-lateral consistency of our case-law. In other words, despite the teleological divergences of different interacting doctrines (the non-exhaustion doctrine, the six-month rule, and the *ratione temporis* validity), there must be practical consistency in everyday decision-making.

In terms of formal logic, however, the key paragraph 85 of the majority judgment seems to be built upon the distinction between a *necessary condition* and a *cause*. To reiterate the majority's conclusion, I think it would be fair to say that they hold that the Constitutional Court's decision was a necessary condition for but not a cause of the violation.

Unfortunately, this distinction is as specious as it is misleading.

We know that single determinative causes as such do not exist. Every event is a consequence of a myriad of necessary conditions, in other words, the "caused" event in question would not have occurred if *any* one of the *sine qua non* conditions had been missing. In our everyday discourse we then pick up only one of these necessary conditions as determinative for the outcome – and we call it a "cause."

However, when causal *nexus* is assessed in law, the label of "cause" is often selectively, if not always arbitrarily, attached to a single necessary condition. The law usually chooses the one necessary condition that critically depends on human conduct and the presumptive free will controlling it. This makes sense inasmuch as every legal sanction targets the free will of the actor and presumes to change it. Often this kind of selective preference for the one critical necessary condition – although this is clearly misleading – is then, as if it were the only precondition of the event, called a "cause."

This theory of “adequate causation”¹ – especially in tort law – is simply a logically misleading disguise for a *policy* of the legislator or a court intent on blaming and sanctioning the human factor in the causal chain leading to the tort. Rather than speak of a “cause,” since we are in fact dealing with sanctioning policy, it would be more straightforward to say *why* the particular decision-maker has chosen to focus the blame on that one specific and particular necessary condition (the particular “human factor”).

In our case, it is clear that the violation in question would not have occurred had it been corrected by the Constitutional Court². That the Constitutional Court permitted the violation “to subsist” is thus clearly one of the necessary conditions of the violation³. However, the majority, without telling us why, seem to imply that this necessary condition is not determinative, critical, and relevant for the ultimate violation. In other words, the majority refuse to grant this particular necessary condition the status of a “cause”.

1. See Francis Bacon, “*In jure non remota causa, sed proxima, spectatur*” (“The law looks to the proximate and not to the remote cause”), Bac. Max. Reg. 1.

2. It is logically irrelevant on what normative grounds the Constitutional Court’s correction of the violation would have been based. It would not matter if the Constitutional Court of Croatia had found that the situation constituting the violation concerning Mrs Blečić’s apartment was incompatible with the Croatian Constitution or with, for example, the city of Zadar’s city ordinance: the correction would have been, for our purposes, valid in both cases (see paragraphs 77-82 of the majority’s opinion).

3. Other higher courts, when affirming their own lower courts’ decisions, also sometimes permit their “alleged violations to subsist”. The jurisdictional difference between Constitutional and ordinary higher courts is that the former will let the decision stand unless it conflicts with the Constitution. In double-track jurisdictions the frame of legal reference is different for the Constitutional Courts, that is, it will sometimes let the lower decision stand even if patently illegal or illogical, because constitutional tests only refer to the Constitution (and constitutional rights enshrined there) and are different from the usual tests of legality and logic. In our case this could mean that “allowing the lower decision to subsist” did not confer on it either legality or logic. It would simply mean that the Supreme Court’s decision did not infringe the *constitutional* rights of Mrs Blečić.

The majority, however, do not submit such an argument. If they did, it would be open to the obvious counter-argument that the rights deriving from a Constitution and the rights deriving from the Convention mostly overlap. For this reason, for example, the admissible constitutional complaint represents the last and the best test of violation before the case comes to the European Court of Human Rights in Strasbourg. The only national instance – the court of last resort – specifically authorised to perform legal assessments that are substantially similar to our own tests, are precisely the Constitutional Courts. In other words, the Constitutional Court’s decision is not an inconsequential “omission” because it is *precisely* before the Constitutional Court that the alleged violation ought to have been put right. In my opinion this would even be the case in a one-track jurisdiction, for example, *certiorari* in the pick-and-choose system before the United States Supreme Court although the latter is not specifically in charge – as are in fact most of the European Constitutional Courts – of the protection of constitutional rights.

The majority do not say, for example, that the Constitutional Court's decision was simply a passive acquiescence to the merits of the Supreme Court's judgment of 15 February 1996 and as such deserving of no blame. The majority flatly state that merely "allowing the interference [of the Supreme Court's judgment of 15 February 1996] to subsist" is not a sufficient condition for blame. The majority do not explain why in other cases such "subsistence" nevertheless constitutes the necessary condition in terms of exhaustion of domestic remedies. In other words the majority's decision is perhaps circular, because it says in effect that it is not a condition because it is not a sufficient condition, and is certainly not transparent.

It is not transparent because in the end we fail to learn why the one necessary condition of the violation, the Supreme Court's judgment of 15 February 1996, *is* seen as constitutive of the violation (deserving of blame) – whereas the other necessary condition, the Constitutional Court's decision, *is not*. The undisputed fact is that without the Constitutional Court's permission of continued "subsistence" of the Supreme Court's judgment of 15 February 1996, there would be no violation. It logically follows that the Constitutional Court's decision was – all other things being equal – both the necessary *and* the sufficient condition of the violation.

For the sake of argument, we can also imagine the reverse order of the events. The decision of the Supreme Court could have been in favour of the applicant – say on purely non-Conventional grounds – only for the Constitutional Court to reverse it¹. In that case, presumably, the violation *would* have occurred after the critical date and the Convention would be applicable *ratione temporis*. The Grand Chamber would then delve into the merits of this case and perhaps find that there was a violation. Before that, however, one would have to explain why such a reverse order of events would bring the case within the temporal limits of the Convention. Would the majority then say that the Constitutional Court's decision did something positive, rather than merely permit the Supreme Court's judgment to "subsist"? If so, what is the crucial difference between the actual and the hypothetical situation? Is it the difference between "omission" and "commission"? Those of us used to precise *pénaliste* reasoning know how tenuous this distinction may be.

In the end I am, therefore, constrained to come to the conclusion either that (1) the majority's position remains logically unintelligible, or that (2) this case has been decided on an unconvincing technicality, or (3) both of the above.

1. Again, it would be logically irrelevant for our purposes on what normative grounds the Constitutional Court chose to reverse it. We find violations in many cases – and often precisely because this is so – where in domestic jurisdiction there is no reference to the Convention.

This will become apparent when *Blečić* begins to serve as a precedent in future cases. Will the import of this precedent be that the last decision of the national court, which does not reverse the penultimate decision – but merely permits it to “subsist” – may count as a required domestic remedy, but does not count as a real decision bringing the case within the temporal limits of the Convention?

Apart from all that, I am convinced that as far as the merits of the case are concerned this is not the end of the matter. In the case file there are indications that there may be thousands of similar cases. Sooner or later they will reach this Court.

DISSENTING OPINION OF JUDGE CABRAL BARRETO

(Translation)

1. I regret that I am unable to agree with the majority's finding that, for lack of jurisdiction *ratione temporis*, the Court cannot examine the merits of the case.

On that point I join the dissenting opinions of my colleagues Judges Zupančič and Loucaides.

I wonder moreover what will be regarded as the final domestic decision after this judgment for the purpose of fixing the *dies a quo* for the six-month period in which applicants must lodge an application and whether they will have to take their case to a constitutional court in order to exhaust domestic remedies once a supreme court's decision has become *res judicata*.

I am very curious to see how the case-law is going to develop on those questions.

2. As it happens, the question which has induced me to produce this opinion is a relatively minor one in the present case, but it could have unforeseeable consequences for orderly judicial procedure before our Court: are the Government estopped from raising for the first time before the Grand Chamber a preliminary objection that the Court lacks jurisdiction *ratione temporis* (see paragraph 64 of the judgment)?

3. I would first like to make it clear that I agree entirely with the majority when they observe: "the Grand Chamber is not precluded from deciding questions concerning the admissibility of an application under Article 35 § 4 of the Convention" (see paragraph 65 of the judgment).

I would go even further: in the present case, given that the Chamber had examined of its own motion its jurisdiction *ratione temporis*, the Grand Chamber was in a sense likewise obliged to look into the matter of its own motion.

But it is one thing to examine a question of one's own motion and quite another to do so at the request of the parties.

It seems to me that when the Court rules on the admissibility or the merits of an application it implicitly answers all related questions, whether that means the Court's jurisdiction to entertain the application or the specific questions it raises, such as exhaustion of domestic remedies or compliance with the six-month rule.

In other words, in so doing the Court is implicitly affirming that it has jurisdiction.

As paragraph 67 of the judgment says, "the Court ... has to satisfy itself that it has jurisdiction in any case brought before it, and is therefore

obliged to examine the question of its jurisdiction at every stage of the proceedings”.

4. If that is the case, what is the point of asking whether the Government were or were not estopped from raising the preliminary question of the Court’s jurisdiction?

I believe that it is possible to draw the following distinction in this connection:

– if the Government are estopped, the Court need not examine the question in depth, since it can affirm its jurisdiction implicitly, as it does in all its judgments, through a declaration of admissibility and a judgment on the merits;

– if, on the other hand, the Government are not estopped and raise a preliminary objection, the Court is required to consider their arguments in order to decide whether these should be accepted or rejected.

That is where, in my opinion, the interest of the question lies, and it is a question of decisive importance not only for the orderly conduct of the Court’s business but also for the scale of the Court’s workload, because while a decision that the Government are estopped from raising an objection does not call for very much intellectual effort or substantive reasoning, it is quite significantly more difficult, in principle, to analyse the arguments put forward by the Government in order to decide whether these should be accepted or rejected.

Hence the importance of the question.

5. For my part, I consider that if the respondent Government wish to raise a plea of inadmissibility, they must do so, unless prevented by exceptional circumstances, in their written or oral observations on the admissibility of the application.

That, I might mention here, is what is explicitly provided in Rule 55 of the Rules of Court, which would become a dead letter if the very broad interpretation adopted by the majority were to prevail.

What is more, Rule 55 reflects the consistent practice of both the Commission and the Court.

6. The Commission always unequivocally said that preliminary objections were to be considered estopped unless raised before the decision on admissibility.

The former Court endorsed that line in its judgment in *De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium* (18 June 1971, §§ 47-55, Series A no. 12). Paragraph 54 of the judgment reads as follows:

“It is in fact usual practice in international and national courts that objections to admissibility should as a general rule be raised *in limine litis*. This, if not always mandatory, is at least a requirement of the proper administration of justice and of legal stability. The Court itself has specified in Rule 46, paragraph 1, of its Rules, that ‘a preliminary objection must be filed by a Party at the latest before the expiry of the time-limit fixed for the delivery of the first pleading’.

Doubtless, proceedings before the Court are not the same as those which took place before the Commission and usually the parties are not even the same; but they concern the same case and it results clearly from the general economy of the Convention that objections to jurisdiction and admissibility must, in principle, be raised first before the Commission to the extent that their character and the circumstances permit (compare the *Stögmüller* judgment of 10 November 1969, Series A, pp. 41-42, paragraph 8, and the *Matznetter* judgment of the same date, Series A, p. 32, paragraph 6).”

The new Court confirmed those principles in *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey* [GC], no. 23885/94, § 25, ECHR 1999-VIII:

“The Court notes that the Government did not raise before the Commission the preliminary objection they have now made under Article 34 of the Convention that ÖZDEP did not have standing as a victim. Consequently, an estoppel should arise against them (see, among other authorities, the *Zana v. Turkey* judgment of 25 November 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VII, p. 2546, § 44). In its report, however, the Commission examined that issue of its own motion. If an estoppel was nonetheless held to arise against the Government, they would be deprived of an opportunity to make representations on a point that was considered by the Commission of its own motion and was the subject of argument before the Court. That appears inconsistent with the principles of adversarial procedure and equality of arms. Consequently, the Government must be permitted to raise the objection concerned even though it was made out of time.”

If I have correctly interpreted that judgment, there is estoppel unless the Chamber has examined of its own motion the question which forms the basis of the preliminary objection concerned.

In accordance with that interpretation, the principles of adversarial procedure and equality of arms require the Government to be allowed to present argument on the question for the first time before the Grand Chamber.

The Court reaffirmed the above line of case-law in *Dikme v. Turkey*, no. 20869/92, §§ 44 and 45, ECHR 2000-VIII:

“44. The Court notes at the outset that it has jurisdiction to take cognisance of preliminary pleas of this kind if and in so far as the respondent State has already raised them before the Commission to the extent that their nature and the circumstances permitted; if that condition is not satisfied, the Government are estopped from raising the matter before the Court (see, among many other authorities, the *De Wilde, Ooms and Versyp* judgment of 18 June 1971, Series A no. 12, pp. 29-31, §§ 47-55, and the *Ciulla v. Italy* judgment of 22 February 1989, Series A no. 148, p. 14, § 28). In the instant case that condition is clearly not satisfied in respect of any of the Government’s pleas of inadmissibility under Article 35 of the Convention (see paragraphs 42 and 43 above).

The Court observes that the Government were twice granted an extension of the time allowed for submitting observations on the application’s admissibility. However, they had not commented on the matter by the time the Commission adopted its admissibility decision on 17 October 1994.

45. Admittedly, the reason prompting an objection to admissibility sometimes comes to light after the decision accepting the application: for example, a reversal of domestic

case-law may disclose the existence of a hitherto unknown remedy or an applicant may formulate a new complaint whose admissibility the Government have not yet had the opportunity of contesting (see, among other authorities, the *Artico v. Italy* judgment of 13 May 1980, Series A no. 37, pp. 13-14, § 27). Similarly, the concern to observe the principles of adversarial procedure and equality of arms may make it necessary to permit the Government to raise an objection out of time, for example where the Commission examines of its own motion a preliminary issue that was not raised before it by the respondent State (see *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey* [GC], no. 23885/94, § 25, ECHR 1999-VIII).

However, since the instant case does not fall within that category, the Government are estopped from raising the objections in question.”

In this case-law of the Court, attention should, however, be drawn to this or that particularity relating to certain conditions of admissibility, especially those concerning the exhaustion of domestic remedies and compliance with the six-month rule.

Compliance with the six-month rule is one of the conditions of admissibility the Court is required to examine even where the respondent Government have said nothing about it.

In its *Walker v. the United Kingdom* decision of 25 January 2000 (cited in paragraph 68 of the judgment), the Court had this to say on the matter:

“... the [six-month] rule, in reflecting the wish of the Contracting Parties to prevent past decisions being called into question, after an indefinite lapse of time, serves the interests not only of the respondent Government but also of legal certainty as a value in itself. It marks out the temporal limits of supervision carried out by the organs of the Convention and signals to both individuals and State authorities the period beyond which such supervision is no longer possible (see *X v. France*, application no. 9587/81, Commission decision of 13 December 1982, DR 29, pp. 239-40, §§ 13 and 16; and *K. v. Ireland*, application no. 10416/83, Commission decision of 17 May 1984, DR 38, p. 160, § 6).

It is therefore not open to the Court to set aside the application of the six-month rule solely because a Government have not made a preliminary objection based on it.”

On the other hand, where the Government have not pleaded non-exhaustion of domestic remedies at the admissibility stage they are estopped from doing so later; they are deemed to have waived the right to raise the question (see, among other authorities, *Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, § 44, ECHR 1999-II).

In conclusion, I would like to repeat what the Court said in *Odièvre v. France* ([GC], no. 42326/98, § 22, ECHR 2003-III) and *Azinas v. Cyprus* ([GC], no. 56679/00, § 32, ECHR 2004-III):

“[E]ven at the merits stage and *subject to Rule 55 of the Rules of Court*, the Court may reconsider a decision to declare an application admissible where it concludes that it should have been declared inadmissible for one of the reasons given in the first three paragraphs of Article 35 of the Convention.” (emphasis added)

7. From the foregoing I draw two conclusions:

(a) where the Chamber has looked into this matter of its own motion, the principles of adversarial procedure and equality of arms require parties to be given the opportunity to raise the question of the Grand Chamber’s jurisdiction *ratione temporis*;

(b) in all other cases, the respondent Government are estopped by virtue of Rule 55 of the Rules of Court from pleading at the merits stage a failure to comply with conditions of admissibility which they omitted to raise at the admissibility stage.

But perhaps that is what the majority meant to say when they spoke, in paragraph 69 of the judgment, of a “live issue that must be examined”.

I wait with interest to see whether practice will confirm that that is so.

BLEČIĆ c. CROATIE
(Requête n° 59532/00)

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 8 MARS 2006¹

1. Arrêt rendu par la Grande Chambre à la suite du renvoi de l'affaire en application de l'article 43 de la Convention.

SOMMAIRE¹**Allégation de violation fondée sur des faits survenus avant la ratification de la Convention****Article 35 § 3**

Ratione temporis – Recevabilité d’une exception d’incompétence soulevée seulement devant la Grande Chambre – Compétence temporelle lorsque la violation alléguée est survenue dans le cadre de la procédure suivie devant les juridictions internes – Acte instantané – Force de chose jugée – Non-rétroactivité des traités – Règles générales du droit international – Allégation de violation fondée sur des faits survenus avant la ratification de la Convention

*

* *

En 1953, la requérante se vit accorder le bénéfice d’un bail spécialement protégé sur un appartement sis à Zadar. En 1991, elle décida d’aller passer l’été chez sa fille à Rome. Elle ferma son appartement à clef, y laissant tous ses meubles et effets personnels, et elle demanda à un voisin de s’en occuper en son absence et de régler les factures. Vers la mi-septembre 1991, avec l’escalade du conflit armé en Dalmatie, Zadar commença à subir un pilonnage constant, et la fourniture d’eau et d’électricité fut interrompue pendant plus de cent jours. Les autorités croates cessèrent de verser la pension de veuve de guerre à la requérante, qui décida de demeurer à Rome. En novembre 1991, un individu pénétra dans l’appartement de l’intéressée et s’y installa avec sa famille. En 1992, la municipalité de Zadar attaqua la requérante au civil aux fins d’entendre prononcer la résiliation de son bail au motif qu’elle était absente de l’appartement depuis plus de six mois et que son absence n’était justifiée par aucun motif légitime. La requérante expliqua que, sans moyens de subsistance, sans couverture médicale et en mauvaise santé, il lui avait été impossible de revenir à Zadar, où la guerre faisait rage. En 1994, le tribunal municipal prononça la résiliation du bail de la requérante, estimant que les motifs invoqués par l’intéressée n’étaient pas de nature à justifier son absence. Après avoir d’abord été infirmé par le tribunal de comté, le jugement du tribunal municipal devint définitif le 15 février 1996, date à laquelle la Cour suprême, reprenant le raisonnement qu’avait développé le tribunal municipal, infirma la décision du tribunal de comté. Saisie d’un recours par la requérante, la Cour constitutionnelle débouta l’intéressée le 8 novembre 1999.

Article 35 § 3: la Cour commence par examiner la question de savoir si le Gouvernement est forclo à soulever son exception *ratione temporis* pour la première fois dans ses observations à la Grande Chambre. Dès lors que l’étendue de la compétence de la Cour est déterminée par la Convention elle-même,

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

spécialement par son article 32, et non par les observations soumises par les parties dans une affaire donnée, l'absence d'une exception d'incompatibilité ne saurait en soi avoir pour effet d'étendre cette compétence. En outre, il n'appartient pas à la Cour d'écarter l'application de la règle des six mois, autre critère de recevabilité, au seul motif qu'un Gouvernement n'a pas formulé d'exception préliminaire à cet effet. De surcroît, nonobstant le fait que le Gouvernement n'avait pas soulevé l'exception préliminaire pertinente à un stade antérieur, la chambre a examiné d'office sa compétence *ratione temporis* et a conclu que la cause relevait bel et bien de sa compétence dès lors que la décision rendue par la Cour constitutionnelle en 1999 était directement déterminante pour les droits garantis à la requérante par la Convention. Par ailleurs, les parties se sont penchées sur cet aspect des choses dans leurs observations devant la Grande Chambre. En conséquence, la compétence temporelle de la Cour était une question qu'il restait à examiner.

La Grande Chambre relève de surcroît que lorsque la Croatie a ratifié la Convention, le 5 novembre 1997, elle a reconnu la compétence des organes de la Convention pour examiner toute requête individuelle fondée sur des faits s'étant produits après l'entrée en vigueur de la Convention et de ses Protocoles à l'égard de la Croatie. En conséquence, lorsque la Cour est saisie d'une requête dirigée contre la Croatie qui comporte des allégations de violation fondées sur des faits s'étant produits avant la date critique, elle n'a pas compétence pour connaître de ces allégations. La compétence temporelle de la Cour doit se déterminer par rapport aux faits constitutifs de l'ingérence alléguée. L'échec subséquent des recours introduits aux fins de redressement de l'ingérence ne saurait faire entrer celle-ci dans la compétence temporelle de la Cour. Dans les affaires où l'ingérence est antérieure à la ratification tandis que le refus d'y remédier lui est postérieur, le choix de la date de ce refus pour la détermination de la compétence temporelle de la Cour serait contraire à la règle générale de non-rétroactivité des traités. De plus, une tentative de remédier sur la base de la Convention à une ingérence ayant pris fin avant l'entrée en vigueur de la Convention conduirait nécessairement à une application rétroactive de celle-ci. En conclusion, s'il est vrai qu'à compter de la date de ratification tous les actes et omissions de l'Etat doivent être conformes à la Convention, celle-ci n'impose aux Etats contractants aucune obligation spécifique de redresser les injustices ou dommages causés avant qu'ils ne la ratifient. Pour établir la compétence temporelle de la Cour il est donc essentiel d'identifier, dans chaque affaire donnée, la localisation exacte dans le temps de l'ingérence alléguée. La Cour doit tenir compte à cet égard tant des faits dont se plaint le requérant que de la portée du droit garanti par la Convention dont la violation est alléguée.

En l'espèce, la requérante soutient qu'en mettant fin à son bail spécialement protégé l'Etat défendeur a violé ses droits au respect de son domicile et au respect de ses biens. La Cour admet que la résiliation dudit bail est le fait constitutif de l'ingérence alléguée. En droit croate, un bailleur souhaitant résilier un bail devait obtenir un jugement à cet effet. Le bail était réputé prendre fin à la date à laquelle le jugement du tribunal acquérait force de chose jugée. En l'espèce, le jugement pertinent a acquis force de chose jugée le 15 février 1996, date à laquelle la Cour suprême a infirmé la décision du tribunal de comté. C'est à ce moment que la requérante a perdu le bénéfice de son bail. La décision rendue

subséquemment par la Cour constitutionnelle a eu pour seul effet de laisser subsister l'ingérence supposée être résultée de l'arrêt de la Cour suprême, acte définitif qui était en soi susceptible de violer les droits de l'intéressée. Elle n'est donc pas en soi constitutive de l'ingérence.

La Cour rappelle par ailleurs que le fait de priver un individu de son domicile ou de ses biens constitue en principe un acte instantané et ne crée pas une situation continue de «privation» de ses droits. Par conséquent, la résiliation du bail de la requérante n'a pas débouché sur une situation de violation continue de la Convention. On ne saurait davantage soutenir que le refus de la Cour constitutionnelle d'offrir à la requérante le redressement sollicité par elle, à savoir l'annulation de l'arrêt de la Cour suprême, s'analyse en une ingérence nouvelle ou indépendante, car une obligation d'accorder pareil redressement ne peut être dégagée de la Convention. La Cour constitutionnelle était appelée à contrôler la constitutionnalité de l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996. Le droit en vigueur à l'époque où la Cour suprême rendit son arrêt n'incluait pas la Convention, que la haute juridiction ne pouvait donc appliquer.

En conclusion, dès lors que le fait constitutif de l'ingérence alléguée en l'espèce réside dans l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996, et non dans la décision prononcée par la Cour constitutionnelle le 8 novembre 1999, le Cour ne saurait se livrer à un examen au fond de la présente requête sans étendre sa compétence à un fait qui, à raison de sa date, n'en relève pas. Pareille démarche serait contraire aux règles générales du droit international.

Conclusion : l'exception préliminaire du Gouvernement est accueillie (onze voix contre six).

Jurisprudence citée par la Cour

Nielsen c. Danemark, n° 343/57, décision de la Commission du 2 septembre 1959, Annuaire 2

Irlande c. Royaume-Uni, 18 janvier 1978, série A n° 25

Stamoulakatos c. Grèce (n° 1), 26 octobre 1993, série A n° 271

Yağcı et Sargın c. Turquie, 8 juin 1995, série A n° 319-A

Zana c. Turquie, 25 novembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII

Walker c. Royaume-Uni (déc.), n° 34979/97, CEDH 2000-I

Kadiķis c. Lettonie (déc.), n° 47634/99, 29 juin 2000

Malhous c. République tchèque (déc.) [GC], n° 33071/96, CEDH 2000-XII

Moldovan et autres et Rostas et autres c. Roumanie (déc.), n°s 41138/98 et 64320/01, 13 mars 2001

Jovanović c. Croatie (déc.), n° 59109/00, CEDH 2002-III

Litovtchenko c. Russie (déc.), n° 69580/01, 18 avril 2002

Kikots et Kikota c. Lettonie (déc.), n° 54715/00, 6 juin 2002

Ostojić c. Croatie (déc.), n° 16837/02, CEDH 2002-IX

Veeber c. Estonie (n° 1), n° 37571/97, 7 novembre 2002

Odièvre c. France [GC], n° 42326/98, CEDH 2003-III

Azinas c. Chypre [GC], n° 56679/00, CEDH 2004-III

Kopecký c. Slovaquie [GC], n° 44912/98, CEDH 2004-IX

En l'affaire Blečić c. Croatie,

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Luzius Wildhaber, *président*,
 Christos Rozakis,
 Jean-Paul Costa,
 Nicolas Bratza,
 Boštjan M. Zupančič,
 Lucius Caflisch,
 Loukis Loucaides,
 Ireneu Cabral Barreto,
 Corneliu Bîrsan,
 Nina Vajić,
 John Hedigan,
 Mindia Ugrekheldze,
 Antonella Mularoni,
 Stanislav Pavlovski,
 Lech Garlicki,
 Renate Jaeger,
 Davíð Thór Björgvinsson, *juges*,

et de Lawrence Early, *greffier adjoint de la Grande Chambre*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 septembre 2005 et le 1^{er} février 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 59532/00) dirigée contre la République de Croatie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Krstina Blečić («la requérante»), a saisi la Cour le 6 mai 2000 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, qui s'est vu accorder le bénéfice de l'assistance judiciaire, a été représentée par le Comité international des droits de l'homme (CIDH), association ayant son siège à Sarajevo (Bosnie-Herzégovine), et par M^e T. Vukičević, avocat inscrit au barreau de Split. Le gouvernement croate («le Gouvernement») a été représenté successivement par deux agents: M^{me} L. Lukina-Karajković, puis M^{me} Š. Stažnik.

3. Dans sa requête, M^{me} Blečić soutenait notamment que la résiliation d'un bail spécialement protégé dont elle était titulaire avait emporté violation de ses droits au respect de son domicile et au respect de ses biens. Elle invoquait l'article 8 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1.

4. La requête fut initialement attribuée à la première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de cette section fut alors constituée, conformément à l'article 26 § 1 du règlement, la chambre appelée à en connaître (article 27 § 1 de la Convention).

5. Le 30 janvier 2003, cette chambre, composée de Christos Rozakis, président, Françoise Tulkens, Peer Lorenzen, Nina Vajić, Egil Levits, Vladimiro Zagrebelsky et Elisabeth Steiner, juges, et de Søren Nielsen, qui à l'époque était greffier adjoint de section, déclara recevables les griefs énoncés au paragraphe 2 ci-dessus.

6. Le 29 juillet 2004, une chambre de la section composée de Christos Rozakis, président, Peer Lorenzen, Giovanni Bonello, Françoise Tulkens, Nina Vajić, Snejana Botoucharova et Elisabeth Steiner, juges, et de Santiago Quesada, greffier adjoint de section, conclut de manière unanime à l'absence de violation de l'article 8 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1.

7. Le 27 octobre 2004, la requérante sollicite le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre au titre de l'article 43 de la Convention et de l'article 73 du règlement. Le collègue de la Grande Chambre fit droit à cette demande le 15 décembre 2004.

8. La composition de la Grande Chambre fut ensuite arrêtée conformément aux articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement.

9. Requérante et Gouvernement ont déposé des observations portant à la fois sur la recevabilité et sur le fond de l'affaire.

10. Par ailleurs, des observations sur le fond ont été reçues d'Interights (International Centre for the Legal Protection of Human Rights), que le président avait autorisé à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement). Les parties y ont répondu (article 44 § 5 du règlement). Le 26 avril 2005, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), qui avait été autorisée à intervenir dans la procédure écrite devant la chambre, a avisé la Cour qu'elle n'avait rien à ajouter aux observations qu'elle avait soumises à la chambre.

11. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 14 septembre 2005 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M^{me} Š. STAŽNIK,

Lord LESTER OF HERNE HILL *QC*,

M. D. MARIČIĆ,

M^{me} Z. HRVOJ ŠIPEK, procureur principal adjoint,

agente,

conseil,

coagent,

conseillère ;

– pour la requérante

MM. F.J.L. DIAZ, avocat,

P. TROOP, *Barrister-at-law*,

T. VUKIČEVIĆ, avocat,

M. MORATTI,

*conseils,
conseiller.*

La Cour a entendu en leurs déclarations et en leurs réponses à ses questions M^{me} Stažnik, Lord Lester of Herne Hill, M. Diaz et M. Troop.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

12. La requérante est née en 1926 et réside actuellement à Rome, en Italie.

13. En 1953, elle se vit accorder, conjointement avec son mari, le bénéfice d'un bail spécialement protégé (*stanarsko pravo*) sur un appartement sis à Zadar. Après le décès de son mari en 1989, elle devint seule titulaire du bail.

14. Le 19 juin 1991 entra en vigueur la loi sur la vente à leurs locataires des appartements objets de baux spécialement protégés, qui régissait les conditions de vente des logements appartenant aux pouvoirs publics qui étaient loués dans le cadre de baux spécialement protégés.

15. Le 26 juillet 1991, la requérante se rendit à Rome, où habitait sa fille. Son intention était de passer l'été auprès de celle-ci. Elle ferma son appartement de Zadar, y laissant tous ses meubles et effets personnels. Elle demanda à un voisin de s'en occuper en son absence et de régler les factures.

16. Or, à la fin du mois d'août 1991, le conflit armé connut une escalade en Dalmatie, notamment à Zadar, créant ainsi de graves difficultés pour voyager dans la région. A partir du 15 septembre 1991, la ville de Zadar fut exposée à un pilonnage constant, et la fourniture d'eau et d'électricité fut interrompue pendant plus de cent jours.

17. La requérante affirme qu'en octobre 1991 les autorités croates cessèrent de lui verser sa pension de veuve de guerre et que les versements ne reprirent qu'en avril 1994. Le Gouvernement rétorque que la pension en cause était versée à M^{me} Blečić par la Caisse des pensions militaires yougoslave à Belgrade et non par la Caisse des pensions croate et que ce sont les autorités de Belgrade qui en interrompirent le versement en décembre 1991.

18. La requérante affirme également qu'elle fut privée de sa couverture médicale. D'après le Gouvernement, au contraire, la

couverture médicale de l'intéressée n'a jamais été ni suspendue ni interrompue.

19. Toujours est-il que la requérante décida de demeurer à Rome.

20. En novembre 1991, un certain M.F. pénétra et s'installa avec sa femme et ses deux enfants dans l'appartement de la requérante à Zadar. D'après la requérante, il bénéficia pour ce faire de l'assistance d'un agent de la municipalité qui lui procura une liste d'appartements vides à Zadar, sur laquelle figurait celui de M^{me} Blečić.

21. Le 12 février 1992, la municipalité (*općina*) de Zadar attaqua la requérante au civil devant le tribunal municipal (*općinski sud*) de Zadar aux fins d'entendre prononcer la résiliation du bail spécialement protégé de l'intéressée au motif que celle-ci était absente de l'appartement depuis plus de six mois et que son absence n'était justifiée par aucun motif légitime au sens de l'article 99 de la loi sur le logement.

22. La requérante expliqua au tribunal qu'elle s'était vue contrainte de demeurer auprès de sa fille à Rome de juillet 1991 à mai 1992. Sans moyens de subsistance, sans couverture médicale et en mauvaise santé, il lui avait été impossible de revenir à Zadar. De surcroît, son voisin lui avait fait savoir durant son séjour à Rome que M.F. avait investi son appartement avec sa famille. Lorsqu'elle s'était enquis de son appartement et des biens qui s'y trouvaient, M.F. l'avait menacée au téléphone.

23. Le 9 octobre 1992, le tribunal municipal de Zadar résilia le bail spécialement protégé de la requérante. Il constata que celle-ci avait quitté Zadar le 26 juillet 1991 et qu'elle n'y était revenue que le 15 mai 1992. Il releva par ailleurs qu'au cours de la période pertinente les citoyens de Zadar ne s'étaient pas vu enjoindre d'évacuer la ville à cause de l'escalade dans le conflit armé et que la décision de quitter la ville ou d'y rester avait été laissée à l'appréciation personnelle de chaque citoyen. Il conclut donc que l'absence de la requérante ne pouvait passer pour justifiée par la guerre en Croatie.

24. Par ailleurs, le tribunal refusa de souscrire à l'explication de l'intéressée selon laquelle elle était tombée malade durant son séjour à Rome et s'était trouvée dans l'impossibilité de voyager. Il établit que M^{me} Blečić souffrait depuis longtemps d'arthrose vertébrale et d'ostéoporose diffuse et que ces maladies ne l'avaient jamais empêchée de voyager. Même lorsque l'intéressée s'était luxé l'épaule le 25 mars 1992, elle avait pu voyager une fois l'articulation immobilisée. De surcroît, le 25 mars 1992 cela faisait déjà plus de six mois qu'elle n'occupait plus son appartement.

25. Quant à l'argument de la requérante selon lequel les autorités avaient cessé de lui verser sa pension en octobre 1991, la laissant ainsi sans aucun moyen de subsistance, le tribunal refusa d'y voir un motif légitime pour la requérante de ne pas revenir à Zadar. Il estima que

l'intéressée aurait pu se faire envoyer de l'argent par sa fille. En définitive, le tribunal conclut au caractère non légitime des motifs que M^{me} Blečić avait avancés pour expliquer la non-utilisation par elle de l'appartement.

26. La requérante interjeta alors appel du jugement du tribunal municipal, qui fut annulé le 10 mars 1993 par le tribunal de comté (*Županijski sud*) de Zadar.

Celui-ci considéra que la juridiction de première instance n'avait pas dûment tenu compte de la situation personnelle de la requérante, notamment de son âge et de son mauvais état de santé, ni du fait qu'elle avait été privée de sa pension et vivait seule à Zadar. De surcroît, la décision de l'intéressée de prolonger son séjour à Rome aurait dû être examinée de manière attentive dans le contexte des circonstances de l'époque: Zadar était exposée à des bombardements quotidiens, la ville n'était plus alimentée en eau et en électricité, et des tiers avaient pris possession de l'appartement litigieux.

Le tribunal de comté renvoya donc l'affaire au tribunal de première instance.

27. Lors de son réexamen de l'affaire le 18 janvier 1994, le tribunal municipal de Zadar statua une nouvelle fois en faveur de la municipalité et prononça la résiliation du bail spécialement protégé dont bénéficiait la requérante. Il observa que celle-ci avait été absente de son appartement pendant plus de six mois, estima que cette absence n'était justifiée par aucun motif légitime et réitéra en substance les constatations qui figuraient dans le jugement du 9 octobre 1992.

28. La requérante interjeta une nouvelle fois appel. Le 19 octobre 1994, le tribunal de comté écarta les arguments de la municipalité et infirma le jugement de première instance. Il estima que l'escalade du conflit et la situation personnelle de la requérante valaient justification de la non-utilisation par l'intéressée de son appartement.

29. Le 10 avril 1995, la municipalité de Zadar forma un pourvoi en cassation (*revizija*) devant la Cour suprême (*Vrhovni sud*).

30. Le 15 février 1996, la haute juridiction accueillit le pourvoi, infirma la décision du tribunal de comté et confirma celle du tribunal municipal. Elle considéra que les motifs invoqués par la requérante pour justifier son absence de l'appartement n'étaient pas légitimes. La partie pertinente de son arrêt est ainsi libellée:

«Durant la période où la Croatie s'est trouvée agressée, les conditions de vie étaient les mêmes pour tous les citoyens de Zadar et, comme le soutient à bon droit la demanderesse, il n'est pas possible et il ne serait pas légitime de séparer le cas de la défenderesse du contexte de cette agression. En décider autrement signifierait examiner la cause d'une manière isolée de l'ensemble des circonstances qui régnaient à l'époque et déterminaient la conduite de chaque individu.

Appréciant dans ce contexte la décision de la défenderesse de ne pas revenir à Zadar tant que l'agression n'aurait pas pris fin mais de demeurer en Italie, la Cour suprême

considère, contrairement à la juridiction d'appel, que la non-utilisation de l'appartement n'était pas justifiée. Les constatations de fait établies dans la cause révèlent que, même si l'on tient compte de l'état de santé qui était celui de la défenderesse et des connexions qui étaient disponibles à l'époque, l'intéressée avait la possibilité de revenir à Zadar, que son état de santé ne se serait pas détérioré par cela seul qu'elle aurait séjourné à Zadar, et qu'elle aurait pu subvenir à ses propres besoins. A supposer même qu'elle eût dû faire un effort mental et physique considérable pour assurer ses besoins vitaux essentiels (tous les résidents de Zadar qui avaient choisi de rester dans la ville, du plus jeune au plus vieux, étaient exposés aux mêmes conditions de vie), cela ne justifie pas le non-retour de l'intéressée à Zadar et ne constitue donc pas un motif légitime justifiant la non-utilisation de l'appartement.»

31. Le 8 novembre 1996, la requérante forma un recours devant la Cour constitutionnelle (*Ustavni sud*). Elle soutenait que son droit au respect de son domicile et son droit au respect de ses biens avaient été violés et qu'elle avait été privée d'un procès équitable.

32. Le 5 novembre 1997, la Convention entra en vigueur à l'égard de la Croatie.

33. Le 8 novembre 1999, la Cour constitutionnelle débouta la requérante de son recours. Elle estima que la Cour suprême avait appliqué correctement les dispositions légales pertinentes aux faits établis par les juridictions inférieures en décidant que l'absence de la requérante de son appartement pendant plus de six mois avait revêtu un caractère injustifié. Elle conclut à la non-violation des droits constitutionnels de la requérante.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. La Constitution

34. Les dispositions pertinentes de la Constitution (*Ustav*) croate de 1990 (Journal officiel n^{os} 56/1990 et 135/1997) telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente étaient ainsi libellées :

Article 16

«Les droits et libertés ne peuvent faire l'objet de restrictions que par la loi et aux fins de la protection des droits et libertés d'autrui, de l'ordre juridique ou de la moralité ou de la santé publiques.»

Article 34

«1. Le domicile est inviolable.»

Article 48

«1. Le droit de propriété est garanti.

2. La propriété implique des devoirs. Les titulaires du droit de propriété et les utilisateurs des biens ont le devoir de contribuer au bien-être général.»

Article 90

«3. Seules certaines dispositions d'une loi peuvent avoir effet rétroactif.»

Article 134

«Les accords internationaux conclus et ratifiés conformément à la Constitution et publiés font partie intégrante de l'ordre juridique interne de la République et ont une autorité supérieure à celle des lois.»

B. La loi sur la Cour constitutionnelle

35. La loi constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle (*Ustavni zakon o Ustavnom sudu*, Journal officiel n° 99/1999) telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente prévoyait que toute personne physique ou morale s'estimant victime d'une violation, par l'effet d'une décision juridictionnelle ou administrative, ou par l'effet d'une décision d'un organe investi de l'autorité publique, des droits ou libertés fondamentaux garantis par la Constitution, pouvait saisir la Cour constitutionnelle d'un recours (article 59). Pareil recours ne suspendait pas, en principe, l'exécution de la décision attaquée (article 63). Si la Cour constitutionnelle accueillait le recours, elle devait annuler la décision entreprise et renvoyer l'affaire à l'autorité compétente aux fins d'une nouvelle décision (article 72).

C. La loi incorporant la Convention

36. La loi sur la ratification de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des Protocoles n°s 1, 4, 6, 7 et 11 à cette Convention (*Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1, 4, 6, 7 i 11 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Journal officiel – Accords internationaux, n° 18/1997) est entrée en vigueur le 5 novembre 1997. Elle incorpore la Convention comme traité international dans l'ordre juridique croate.

D. La loi sur le logement*1. Dispositions pertinentes*

37. La loi sur le logement (*Zakon o stambenim odnosima*, Journal officiel n°s 51/1985, 42/1986, 22/1992 et 70/1993) telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente prévoyait que le détenteur d'un bail spécialement protégé («le locataire») avait le droit d'utiliser en permanence l'appartement objet du bail pour se loger, d'en sous-louer une partie à un tiers et de participer à la gestion de l'immeuble dans lequel il était situé.

La loi disposait également que, en accord avec le bailleur, le locataire pouvait échanger son appartement contre un autre et, exceptionnellement, en utiliser une partie à des fins professionnelles.

38. L'article 67 prévoyait que les cohabitants du locataire pouvaient obtenir le transfert du bail à leur profit après le décès de l'intéressé.

39. L'article 99 était ainsi libellé :

« 1. Un bail spécialement protégé peut être résilié si le locataire (...) cesse d'occuper le logement pendant une période ininterrompue dépassant six mois.

2. Un bail spécialement protégé ne peut être résilié dans les conditions du paragraphe 1 du présent article lorsque la personne qui en est titulaire est empêchée d'occuper l'appartement parce qu'elle suit un traitement médical, parce qu'elle accomplit son service militaire ou pour tout autre motif légitime. »

40. En vertu de l'article 105 § 1, le bailleur devait intenter une action au civil pour obtenir la résiliation du bail spécialement protégé. Le bail était réputé résilié dès l'instant où le jugement accueillant la demande du bailleur passait en force de chose jugée (voir, entre autres, la décision de la Cour suprême n° Rev-1009/1993-2 du 15 juin 1994).

2. *La jurisprudence de la Cour suprême*

41. Dans les décisions n°s Rev-3839/93-2 du 19 janvier 1994, Rev-2276/00-2 du 21 novembre 2000 et Rev-590/03-2 du 17 décembre 2003, la Cour suprême interpréta l'article 99 § 1 de la loi sur le logement de la manière suivante :

« Les événements de guerre considérés en eux-mêmes, c'est-à-dire en dehors de raisons particulières rendant l'occupation de l'appartement impossible, ne constituent pas un motif légitime justifiant la non-utilisation de l'appartement. »

42. Dans une série de décisions (par exemple celles rendues dans les affaires n°s Rev-152/1994-2 du 23 février 1994, Rev-1780/1996-2 du 10 mars 1999, Rev-1606/00-2 du 1^{er} octobre 2003, Rev-998/03-2 du 4 décembre 2003 et Rev-590/03-2 du 17 décembre 2003) inaugurée par la décision n° Rev-155/1994-2 du 16 février 1994, la Cour suprême interpréta un autre aspect de l'article 99 § 1 de la loi sur le logement de la manière suivante :

« Le fait qu'un appartement non utilisé par son locataire soit illégalement occupé par un tiers ne rend pas en soi légitime la non-utilisation [de l'appartement par le locataire]. En d'autres termes, si le locataire omet de prendre les mesures qui s'imposent pour recouvrer la possession de son appartement dans les délais fixés à l'article 99 § 1 de la loi sur le logement (...), [l'occupation illégale de l'appartement par un tiers] ne met pas obstacle à la résiliation du bail spécialement protégé. »

E. La loi sur la vente à leurs locataires des appartements objets de baux spécialement protégés

43. La loi sur la vente à leurs locataires des appartements objets de baux spécialement protégés (*Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo*, Journal officiel n° 27/1991) telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente donnait à tout titulaire d'un bail spécialement protégé portant sur un logement appartenant aux pouvoirs publics la possibilité d'acquérir ce logement à des conditions préférentielles.

F. La loi sur la procédure civile

44. La loi sur la procédure civile (*Zakon o parničnom postupku*, Journal officiel n° 53/1991 et 91/1992) telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente prévoyait la possibilité de former un pourvoi en cassation (*revizija*) devant la Cour suprême contre les jugements rendus en seconde instance.

Dans les cas où un jugement rendu en première instance était infirmé par la juridiction d'appel puis à nouveau rétabli par la Cour suprême, le jugement en question acquérait force de chose jugée au moment où la Cour suprême rendait sa décision.

III. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNATIONAUX PERTINENTS

A. La Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités

45. L'article 28 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités («la Convention de Vienne») est ainsi libellé :

Non-rétroactivité des traités

«A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, les dispositions d'un traité ne lient pas une partie en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie ou une situation qui avait cessé d'exister à cette date».

B. La Cour permanente de justice internationale

46. La Cour permanente de justice internationale (CPJI) a examiné la question de sa juridiction *ratione temporis* dans plusieurs affaires. Dans l'affaire Phosphates du Maroc (Exceptions préliminaires), qui opposait l'Italie et la France, le gouvernement italien soutenait, entre autres, que la dépossession de certains ressortissants italiens étant résultée de la décision du Service des mines français en date du 8 janvier 1925 et le

déni de justice qui s'en était suivi étaient incompatibles avec les obligations internationales de la France. La ratification de la déclaration française d'acceptation de la juridiction obligatoire de la CPJI avait été déposée le 25 avril 1931. Dans son arrêt du 14 juin 1938 (CPJI, série A/B, n° 74, pp. 10-30), la CPJI s'exprima comme suit à propos de l'exception préliminaire de défaut de juridiction *ratione temporis* formulée par la France :

«Le Gouvernement français fonde son exception sur les termes suivants de sa déclaration: «... sur tous les différends qui s'élèveraient après la ratification de la présente déclaration au sujet des situations ou des faits postérieurs à cette ratification». [p. 22]

(...)

La juridiction [obligatoire de la CPJI] n'existe que dans les termes où elle a été acceptée. Dans l'espèce, les termes qui forment la base de l'exception *ratione temporis* présentée par le Gouvernement français sont parfaitement clairs: seuls relèvent de la juridiction obligatoire les situations ou les faits postérieurs à la date de ratification au sujet desquels s'est élevé le différend, c'est-à-dire ceux qui doivent être considérés comme générateurs du différend. [p. 23]

(...)

(...) Les situations et les faits qui sont l'objet de la limitation *ratione temporis* doivent être envisagés au double point de vue de leur date par rapport à la ratification et de leur relation avec la naissance du différend. Des situations ou des faits postérieurs à la ratification ne déterminent la juridiction obligatoire que si c'est à leur sujet que s'est élevé le différend. [p. 24]

(...)

Par sa date, [la] décision du Service des Mines échappe à la juridiction de la Cour. Le Gouvernement italien a voulu se soustraire à cette conclusion en présentant l'éviction [incriminée] comme ne s'étant réalisée pleinement qu'à une époque postérieure à la date critique. Selon lui, la décision de 1925 n'aurait constitué qu'une violation encore imparfaite du droit international; seuls certains actes postérieurs à la date critique auraient rendu cette violation parfaite, par le refus définitif de tout redressement de la situation créée en 1925, et donné naissance au différend entre les deux Gouvernements. [p. 27]

(...)

Dans le prétendu déni de justice allégué par le Gouvernement italien, la Cour ne peut pas voir un élément générateur du différend actuel. Dans sa requête, le Gouvernement italien a présenté la décision du Service des Mines comme un fait illicite international (...). S'il en était ainsi, c'est dans cette décision qu'il faudrait voir la violation déjà parfaite du droit international, violation qui engagerait par elle-même et immédiatement la responsabilité internationale. S'agissant d'un acte imputable à l'Etat et décrit comme contraire aux droits conventionnels d'un autre Etat, la responsabilité internationale s'établirait directement dans le plan des relations entre ces Etats. En pareil cas, le prétendu déni de justice (...) ne peut que laisser subsister le fait illicite. Il n'exerce aucune influence ni sur sa consommation, ni sur la responsabilité qui en dérive. [p. 28]

(...)

(...) le grief de déni de justice ne saurait être séparé de la critique que le Gouvernement italien entend faire de la décision du Service des Mines intervenue le 8 janvier 1925, puisque le déni ne saurait être considéré comme établi par la Cour qu'après que celle-ci aurait constaté au préalable la réalité des droits des particuliers qui se seraient vu refuser la protection judiciaire. Cette constatation, elle ne pourrait la faire sans mettre en cause la décision du Service des Mines de 1925. Il en résulte que l'examen du bien-fondé de ce grief ne pourrait être entrepris sans étendre la juridiction de la Cour à un fait qui, en raison de sa date, n'y est pas soumis.

(...)

En conclusion, la Cour est amenée à constater que le différend qui lui a été soumis par le Gouvernement italien (...) ne s'est pas élevé au sujet de situations ou de faits postérieurs à la ratification de l'acceptation par la France de la juridiction obligatoire, et qu'en conséquence elle n'a pas juridiction pour statuer sur ce différend. [pp. 28-29]»

C. La Cour internationale de justice

47. La question de la juridiction temporelle s'est également posée dans un certain nombre d'affaires soumises à la Cour internationale de justice (CIJ). Dans l'affaire relative à Certains biens (Liechtenstein c. Allemagne), Exceptions préliminaires, le Liechtenstein plaidait la contrariété avec le droit international de certaines décisions rendues par des juridictions allemandes entre 1995 et 1998, qui avaient déclaré irrecevable l'action du Prince Hans-Adam II de Liechtenstein en restitution d'un tableau qui avait été confisqué par la Tchécoslovaquie le 21 juin 1945 en vertu des «décrets Beneš». Ces décisions avaient été rendues au titre de la Convention sur le règlement de questions issues de la guerre et de l'occupation, qui avait été signée en 1952 et amendée en 1954 et qui était entrée en vigueur le 5 mai 1955 (ci-après «la convention sur le règlement»). Pour fonder la juridiction de la CIJ, le Liechtenstein invoquait dans sa requête l'application de l'article 1 de la Convention européenne pour le règlement pacifique des différends du 29 avril 1957, qui était entrée en vigueur entre le Liechtenstein et l'Allemagne le 18 février 1980. Dans son arrêt du 10 février 2005, la CIJ s'exprima comme suit à propos de l'exception de défaut de juridiction *ratione temporis* formulée par l'Allemagne :

«47. La Cour s'attachera donc maintenant à déterminer si l'origine ou la cause réelle du présent différend est à rechercher dans les faits ou situations intervenus en Allemagne au cours des années 1990, et plus particulièrement dans les décisions rendues par les tribunaux allemands en l'affaire du *Tableau de Pieter van Laer*, ou plutôt dans les décrets Beneš, en application desquels la toile fut confisquée, et dans la convention sur le règlement, au titre de laquelle les juridictions allemandes se déclarèrent incompétentes pour connaître de ladite affaire.

48. La Cour relève qu'il n'est pas contesté que le différend a été déclenché par les décisions des juridictions allemandes en l'affaire susvisée. Cette conclusion ne règle cependant pas la question que la Cour est appelée à trancher, car, d'après l'alinéa *a*) de l'article 27 de la convention européenne pour le règlement pacifique des différends, l'élément décisif n'est pas la date à laquelle le différend a vu le jour, mais celle des faits ou situations concernant lesquels le différend s'est élevé.

(...)

51. (...) La Cour estime que les décisions rendues par les tribunaux allemands en l'affaire du *Tableau de Pieter van Laer* ne sauraient être dissociées de la convention sur le règlement ni des décrets Beneš et qu'elles ne sauraient, en conséquence, être regardées comme étant à l'origine ou constituant la cause réelle du différend entre le Liechtenstein et l'Allemagne.

52. La Cour conclut que, si la présente instance a été effectivement introduite par le Liechtenstein à la suite de décisions rendues par des tribunaux allemands concernant un tableau de Pieter van Laer, ces événements ont eux-mêmes leur source dans certaines mesures prises par la Tchécoslovaquie en 1945, lesquelles ont conduit à la confiscation de biens appartenant à certains ressortissants liechtensteinois, dont le prince Franz Josef II de Liechtenstein, ainsi que dans le régime spécial institué par la convention sur le règlement. Les décisions aux termes desquelles les tribunaux allemands rejetèrent, dans les années 1990, la demande de restitution du tableau formée par le prince Hans-Adam II de Liechtenstein étaient fondées sur l'article 3 du chapitre sixième de la convention sur le règlement. Si ces décisions ont bien déclenché le différend opposant le Liechtenstein à l'Allemagne, ce sont la convention sur le règlement et les décrets Beneš qui sont à l'origine ou constituent la cause réelle de ce différend. A la lumière des dispositions de l'alinéa *a*) de l'article 27 de la convention européenne pour le règlement pacifique des différends, [l']exception préliminaire de l'Allemagne doit donc être retenue.»

D. Le projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite établi par la Commission du droit international

48. Les dispositions pertinentes du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite adopté par la Commission du droit international le 9 août 2001 se lisent comme suit (pour le texte commenté du projet d'articles, voir le Rapport sur les travaux de la cinquante-troisième session de la Commission du droit international, Documents officiels de l'Assemblée générale, Cinquante-sixième session, Supplément n° 10 (A/56/10), chap. IV.E.1 et chap. IV.E.2, pp. 47-48 et 140-154) :

Article 13

Obligation internationale en vigueur à l'égard de l'Etat

«Le fait de l'Etat ne constitue pas une violation d'une obligation internationale à moins que l'Etat ne soit lié par ladite obligation au moment où le fait se produit.»

Article 14**Extension dans le temps de la violation d'une obligation internationale**

« 1. La violation d'une obligation internationale par le fait de l'Etat n'ayant pas un caractère continu a lieu au moment où le fait se produit, même si ses effets perdurent.

2. La violation d'une obligation internationale par le fait de l'Etat ayant un caractère continu s'étend sur toute la période durant laquelle le fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale.

3. La violation d'une obligation internationale requérant de l'Etat qu'il prévienne un événement donné a lieu au moment où l'événement survient et s'étend sur toute la période durant laquelle l'événement continue et reste non conforme à cette obligation.»

IV. DÉCLARATIONS FAITES PAR LA CROATIE AU TITRE DES ANCIENS ARTICLES 25 ET 46 DE LA CONVENTION

49. Le 5 novembre 1997, au moment du dépôt entre les mains du Secrétaire général du Conseil de l'Europe de l'instrument de ratification par la Croatie de la Convention, le ministre croate des Affaires étrangères formula les déclarations suivantes (consignées dans l'instrument de ratification) :

«La République de Croatie reconnaît pour une durée indéterminée, conformément à l'article 25 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à l'article 6 du Protocole n° 4 et à l'article 7 du Protocole n° 7, la compétence de la Commission européenne des droits de l'homme pour examiner toute requête adressée au Secrétaire général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui estime avoir été victime d'une violation des droits reconnus dans la Convention et dans ses Protocoles, lorsque les faits afférents à la violation alléguée de ces droits se sont produits après l'entrée en vigueur de la Convention et de ses Protocoles à l'égard de la République de Croatie.

La République de Croatie reconnaît pour une durée indéterminée, conformément à l'article 46 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à l'article 6 du Protocole n° 4 et à l'article 7 du Protocole n° 7, comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour européenne des droits de l'homme pour toute question d'interprétation et d'application de la Convention et de ses Protocoles en rapport avec des faits intervenus après l'entrée en vigueur de la Convention et de ses Protocoles à l'égard de la République de Croatie.»

EN DROIT**SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT**

50. Le Gouvernement soulève deux exceptions préliminaires. Il plaide, d'une part, l'incompétence *ratione temporis* de la Cour pour connaître de la

requête et, d'autre part, le non-épuisement par la requérante des voies de recours internes.

Compétence *ratione temporis*

1. La thèse du Gouvernement

51. Le Gouvernement soutient que, d'après la jurisprudence bien établie des organes de la Convention (*B.A. c. Turquie*, n° 15505/89, décision de la Commission du 12 mars 1990, non publiée, et *K. c. Turquie*, n° 14206/88, décision de la Commission du 11 juillet 1989, Décisions et rapports 62, p. 305), la Cour n'est pas compétente *ratione temporis* dans les cas où une décision rendue par les juridictions internes après l'entrée en vigueur de la Convention se rapporte à des événements ayant eu lieu avant cette date.

52. De surcroît, suivant la jurisprudence de la Cour internationale de justice (CIJ), ce ne serait pas la date à laquelle le litige a pris naissance qui serait importante pour l'établissement de la compétence *ratione temporis*, mais la date à laquelle les faits ou situations ayant conduit au litige seraient survenus (voir l'affaire relative à Certains biens (*Liechtenstein c. Allemagne*), Exceptions préliminaires, arrêt du 10 février 2005, paragraphes 48-49 et 52).

53. La présente espèce ne pourrait être distinguée de l'affaire *Jovanović c. Croatie* ((déc.) n° 59109/00, CEDH 2002-III). Dans sa décision sur la recevabilité, la chambre se serait trompée en soulignant la différence entre le caractère instantané de la décision de licenciement qui était incriminée dans l'affaire *Jovanović* et la procédure de résiliation des baux spécialement protégés qui se trouve au cœur de la présente espèce. La chambre aurait négligé le fait que la procédure dirigée contre la requérante aurait été engagée au motif que l'intéressée avait cessé d'occuper son appartement pendant une période ininterrompue supérieure à six mois. Cette situation aurait commencé au moment où la requérante avait quitté son appartement, en juillet 1991, et elle se serait poursuivie jusqu'en février 1992, lorsque la municipalité de Zadar avait actionné l'intéressée au civil. Toutes les décisions rendues par les juridictions internes se seraient fondées exclusivement sur l'absence de la requérante pendant ladite période et sur le défaut de justification pour cette absence. Dans sa décision, qui est la seule à avoir été rendue dans l'affaire après la ratification de la Convention par la Croatie le 5 novembre 1997 («la date critique»), la Cour constitutionnelle se serait bornée à examiner la question de savoir si le droit matériel qui était en vigueur pendant la période précitée avait été correctement appliqué. En conséquence, le fait que l'affaire *Jovanović* concernait un licenciement suivi

d'un recours disciplinaire et d'une procédure judiciaire tandis que la présente espèce concerne l'absence de la requérante suivie d'une procédure judiciaire visant à la résiliation de son bail pour ce motif constituerait une distinction non pertinente.

De surcroît, dans les deux affaires le recours constitutionnel aurait été introduit avant la date critique mais aurait été rejeté par la Cour constitutionnelle après cette date.

54. En tout état de cause, le bail de la requérante aurait pris fin au moment où la Cour suprême a rendu sa décision, c'est-à-dire avant la date critique. Il se serait donc agi d'un acte instantané n'ayant pas débouché sur une situation de violation continue de la Convention. La décision rendue ultérieurement par la Cour constitutionnelle ne comporterait aucun élément qui justifierait qu'on la considérât comme une décision originaire ou autonome.

2. *La thèse de la requérante*

55. La requérante soutient que les faits qui se sont produits entre juillet 1991 et février 1992 ne sont en aucune manière décisifs pour l'établissement de la compétence temporelle de la Cour, ces faits ayant d'après elle seulement permis à l'Etat d'exercer son pouvoir de solliciter la résiliation du bail litigieux au travers d'une procédure judiciaire. Ce serait à cause de la procédure intentée par l'Etat aux fins de résiliation de son bail qu'elle aurait perdu son domicile et non à cause d'un acte instantané tel le licenciement qui était incriminé dans l'affaire *Jovanović*. La résiliation en question ne serait devenue effective qu'au bout de la procédure, fin 1999. La décision directement déterminante serait dès lors celle rendue par la Cour constitutionnelle. Cette juridiction aurait en effet examiné la question de savoir si les droits de la requérante au respect de son domicile et au respect de ses biens avaient été violés, et elle aurait eu le pouvoir, dans ce contexte, d'annuler la décision de la Cour suprême et de faire rejurer la cause. Dans ces conditions, les faits cruciaux de l'espèce seraient constitués des actes de l'Etat consécutifs à l'absence de M^{me} Blečić, lesquels auraient emporté violation des droits garantis à l'intéressée par la Convention. Ce sont ces faits-là qui constitueraient l'objet réel du litige devant la Cour.

56. Une fois la Convention entrée en vigueur à l'égard d'un Etat, tous les actes et omissions de celui-ci devraient être conformes à la Convention même s'ils ne sont que le prolongement d'une situation préexistante. La Cour n'aurait certes compétence que pour connaître des faits postérieurs à la ratification, mais rien ne l'empêcherait de tenir compte de faits antérieurs dans la mesure où ils lui apparaîtraient pertinents pour la compréhension de ceux survenus postérieurement à la ratification.

57. L'invocation par le Gouvernement de la décision précitée de la CIJ serait dépourvue de pertinence, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme différant dans une mesure importante de celle de la CIJ, à raison de la nature spéciale de la Convention. Contrairement à la CIJ, la Cour reconnaîtrait les violations continues.

58. En tout état de cause, la résiliation litigieuse aurait débouché sur une situation de violation continue de la Convention, la requérante étant depuis lors empêchée de rentrer chez elle.

3. La décision de la chambre

59. Dans sa décision finale sur la recevabilité, la chambre s'est penchée d'office sur sa compétence temporelle. Elle a conclu que ce n'était pas le fait que la requérante eût quitté son appartement qui avait emporté résiliation de son bail spécialement protégé, mais les décisions rendues ultérieurement par les juridictions internes. Elle a relevé qu'à cet égard la présente espèce se distinguait sensiblement de l'affaire *Jovanović*, dans le cadre de laquelle les événements incriminés se ramenaient à un acte instantané unique et à la procédure engagée par le requérant pour faire invalider cet acte.

60. La chambre a estimé de surcroît que, dans la procédure suivie devant les juridictions internes, le bail spécialement protégé de la requérante n'avait pas pris fin par l'effet d'une décision unique, dans la mesure où il avait fait l'objet d'une procédure complète, étalée sur plusieurs degrés de juridiction, devant les tribunaux internes.

61. La chambre a par ailleurs admis que l'essentiel de la procédure s'était déroulé avant la date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Croatie et que l'arrêt de la Cour suprême avait été rendu avant cette date. Elle a toutefois précisé que ce qui importait c'était le fait que la décision définitive (au sens de la Convention) avait été rendue par la Cour constitutionnelle le 8 novembre 1999, c'est-à-dire après la date critique. Elle a considéré à ce propos que l'issue de la procédure suivie devant la Cour constitutionnelle était directement déterminante pour les droits garantis à la requérante par la Convention, dans la mesure où la Cour constitutionnelle était appelée à dire si les décisions rendues par les juridictions inférieures avaient violé le droit de l'intéressée au respect de son domicile et/ou son droit au respect de ses biens, c'est-à-dire à examiner les mêmes griefs que ceux soulevés dans la requête à la Cour.

62. Aussi la chambre avait-elle conclu que la requête entrait dans la compétence *ratione temporis* de la Cour.

4. L'appréciation de la Grande Chambre

a) Sur la question de savoir si la Cour est compétente à ce stade de la procédure pour connaître de l'exception *ratione temporis* du Gouvernement

63. La Cour relève que le gouvernement défendeur n'a pas plaidé l'incompétence *ratione temporis* de la Cour au stade de la recevabilité. La chambre a toutefois décidé, dans sa décision finale sur la recevabilité, de se pencher d'office sur cette question. Le Gouvernement a soulevé son exception d'incompétence *ratione temporis* pour la première fois dans ses observations devant la Grande Chambre. La requérante, pour sa part, n'a pas invité la Cour à rejeter l'exception préliminaire du Gouvernement en application de l'article 55 du règlement, aux termes duquel «[s]i la Partie contractante défenderesse entend soulever une exception d'irrecevabilité, elle doit le faire, pour autant que la nature de l'exception et les circonstances le permettent, dans les observations écrites ou orales sur la recevabilité de la requête».

64. C'est pourquoi la question se pose de savoir si le Gouvernement est forcé à soulever son exception préliminaire à ce stade de la procédure.

65. La Cour rappelle que rien n'empêche la Grande Chambre de connaître de questions concernant la recevabilité d'une requête au titre de l'article 35 § 4 de la Convention. En vertu de cette disposition, en effet, la Cour peut «à tout stade de la procédure» rejeter une requête qu'elle juge irrecevable. Dès lors, même au stade de l'examen au fond d'une requête, la Cour peut réexaminer une décision de recevabilité s'il lui paraît que la requête aurait dû être déclarée irrecevable pour l'un des motifs énumérés dans les trois premiers paragraphes de l'article 35 de la Convention (voir, entre autres, *Azinas c. Chypre* [GC], n° 56679/00, § 32, CEDH 2004-III, et *Odièvre c. France* [GC], n° 42326/98, § 22, CEDH 2003-III).

66. En l'occurrence, la Cour estime que, nonobstant les exigences de l'article 55 de son règlement, qui doit en tout état de cause s'interpréter d'une manière compatible avec la Convention, en particulier avec son article 32, le Gouvernement ne peut être réputé forcé à soulever la question de la compétence temporelle de la Cour devant la Grande Chambre.

67. Premièrement, l'incompatibilité *ratione temporis* est une question qui touche à la compétence de la Cour plutôt qu'une question de recevabilité au sens étroit du terme. Dès lors que l'étendue de la compétence de la Cour est déterminée par la Convention elle-même, spécialement par son article 32, et non par les observations soumises par les parties dans une affaire donnée, l'absence d'une exception d'incompatibilité ne saurait en soi avoir pour effet d'étendre cette compétence. En juger autrement signifierait que lorsqu'un grief dirigé

contre un Etat concerne un droit non garanti par la Convention ou un droit garanti par la Convention mais ne revêtant pas encore un effet contraignant à l'égard de l'Etat concerné du fait, par exemple, d'une réserve valide (incompatibilité *ratione materiae*) ou du fait que l'Etat n'a pas encore ratifié un protocole additionnel (incompatibilité *ratione personae*), la Cour doit en examiner le bien-fondé si l'Etat a renoncé à son droit de plaider l'incompétence de la Cour ou a omis de soulever pareille exception.

Il doit en aller de même de la compétence temporelle de la Cour, dès lors que le principe de non-rétroactivité (paragraphe 45 ci-dessus) a pour effet de limiter *ratione temporis* l'application non seulement des dispositions matérielles de la Convention, mais aussi de celles qui régissent la compétence de la Cour.

Aussi la Cour doit-elle, dans chaque affaire portée devant elle, s'assurer qu'elle est compétente pour connaître de la requête, et il lui faut donc à chaque stade de la procédure examiner la question de sa compétence. Telle était du reste la position de la Commission sur ce point (*Nielsen c. Danemark*, n° 343/57, décision de la Commission du 2 septembre 1959, Annuaire 2, p. 465).

68. Deuxièmement, la Cour a déjà jugé qu'il ne lui appartient pas d'écarter l'application de la règle des six mois, autre critère de recevabilité, au seul motif qu'un Gouvernement n'a pas formulé d'exception préliminaire à cet effet (*Walker c. Royaume-Uni* (déc.), n° 34979/97, CEDH 2000-I). Elle a expliqué dans ladite décision que la règle des six mois, dans la mesure où elle reflète l'intention des Parties contractantes d'empêcher que des décisions passées puissent indéfiniment être remises en cause, servait les intérêts non seulement du gouvernement défendeur mais également de la sécurité juridique considérée comme une valeur en soi. Elle a ajouté que la règle marquait les limites temporelles du contrôle pouvant être mené par les organes de la Convention et signalait tant aux individus qu'aux autorités de l'Etat le délai au-delà duquel il n'y a plus de contrôle possible. Eu égard au fait que l'objet des limitations *ratione temporis* est d'empêcher que puissent être déferés par la voie d'une requête à la Cour des faits remontant à une époque où l'Etat défendeur n'était pas en mesure de prévoir la responsabilité internationale ou les procédures juridictionnelles auxquelles ces faits étaient susceptibles de donner lieu, la Cour considère que le raisonnement ci-dessus concernant la règle des six mois s'applique *a fortiori* dans le cas présent.

69. Troisièmement, nonobstant le fait que le Gouvernement n'avait pas soulevé l'exception préliminaire pertinente à un stade antérieur, et sans préjudice des considérations ci-dessus, la chambre a examiné d'office sa compétence *ratione temporis* et les parties se sont penchées sur cet aspect des choses dans leurs observations devant la Grande Chambre.

Dans ces conditions, la compétence temporelle de la Cour est une question qu'il reste à examiner.

b) Limitations à la compétence temporelle de la Cour

70. La Cour rappelle qu'en vertu des règles générales du droit international (paragraphe 45 ci-dessus), les dispositions de la Convention ne lient une Partie contractante ni en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date de l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de cette partie, ni en ce qui concerne une situation qui avait cessé d'exister avant cette date (voir, par exemple, *Kadiķis c. Lettonie* (déc.), n° 47634/99, 29 juin 2000).

71. Elle relève de surcroît que, dans ses déclarations faites au titre des anciens articles 25 et 46 de la Convention (paragraphe 49 ci-dessus), la Croatie a reconnu la compétence des organes de la Convention pour examiner toute requête individuelle fondée sur des faits s'étant produits après l'entrée en vigueur de la Convention et de ses Protocoles à l'égard de la Croatie. En vertu de l'article 6 du Protocole n° 11, ces déclarations demeurent valables pour la détermination de la compétence de la Cour pour connaître des requêtes individuelles introduites au titre de l'actuel article 34 de la Convention. L'article 6 du Protocole n° 11 énonce en effet :

«Dès lors qu'une Haute Partie contractante a reconnu la compétence de la Commission ou la juridiction de la Cour par la déclaration prévue à l'ancien article 25 ou à l'ancien article 46 de la Convention, uniquement pour les affaires postérieures, ou fondées sur des faits postérieurs à ladite déclaration, cette restriction continuera à s'appliquer à la juridiction de la Cour aux termes du présent Protocole.»

72. En conséquence, lorsque la Cour est saisie d'une requête dirigée contre la Croatie qui comporte des allégations de violation fondées sur des faits s'étant produits avant la date critique, elle n'a pas compétence pour connaître de ces allégations. Toutefois, la question de savoir si une violation alléguée procède d'un fait qui s'est produit antérieurement à une date particulière ou d'un fait qui s'est produit postérieurement à cette date soulève des difficultés lorsque, comme en l'espèce, les faits incriminés se situent pour partie à l'intérieur et pour partie en-dehors de la période de compétence de la Cour.

c) La jurisprudence de la Cour

73. Dans l'affaire *Stamoulakatos c. Grèce (n° 1)* (26 octobre 1993, série A n° 271), le requérant se plaignait de diverses décisions de condamnation par défaut rendues par des juridictions grecques avant la date de l'acceptation par la Grèce du droit de recours individuel, au sens de l'ancien article 25 de la Convention. L'intéressé avait formé contre ces condamnations, après ladite date, des recours qui avaient été rejetés. La Cour jugea que bien que les recours en question eussent été formés après

la date pertinente, ils étaient étroitement liés à la procédure qui avait abouti aux condamnations litigieuses. Elle considéra que dissocier ces recours des événements qui y avaient donné lieu reviendrait à rendre inopérante la déclaration de la Grèce acceptant le droit de recours individuel. Aussi déclara-t-elle la requête incompatible *ratione temporis* avec la Convention.

74. Dans l'affaire *Kadiķis* (précitée), le requérant avait demandé à la Commission électorale centrale de l'autoriser à signer une pétition sans avoir un cachet apposé sur son passeport, au motif que l'existence du cachet aurait révélé ses opinions politiques et sa sympathie pour un parti politique déterminé. Interprétant le silence de la Commission électorale centrale comme une décision implicite de rejet de sa demande, l'intéressé avait ensuite attaqué cette décision devant un tribunal. Ces faits s'étaient produits avant la date de la ratification de la Convention par la Lettonie, alors que la procédure qui avait fait suite à l'action intentée par le requérant et s'était terminée par une décision définitive de rejet de sa demande était intervenue après ladite date.

Dans l'affaire *Jovanović* (précitée), le requérant avait été licencié à cause de sa participation alléguée à un «référéndum» en faveur de l'autonomie serbe en Croatie. Il avait ultérieurement formé un recours disciplinaire, puis intenté une action au civil dont il avait été débouté. Il avait ensuite saisi la Cour constitutionnelle d'un recours plaçant l'inconstitutionnalité des décisions judiciaires l'ayant débouté de son action au civil, lesquelles avaient été rendues avant la ratification de la Convention par la Croatie. La Cour constitutionnelle avait rejeté son recours après la ratification en question.

La Cour considéra la décision implicite de la Commission électorale qui était en cause dans l'affaire *Kadiķis* et le licenciement du requérant qui était au cœur de l'affaire *Jovanović* comme des actes instantanés qui n'avaient pas donné lieu à une situation de violation continue de la Convention. Elle jugea que dissocier les jugements rendus par les juridictions internes après la ratification de la Convention des événements qui avaient donné lieu aux procédures devant les tribunaux reviendrait à conférer effet rétroactif à la Convention, ce qui serait contraire aux principes généraux du droit international. Elle avait donc déclaré ces requêtes incompatibles *ratione temporis* avec la Convention.

La Cour suivit la même démarche dans les affaires *Litovtchenko c. Russie* (déc.), n° 69580/01, 18 avril 2002, *Kikots et Kikota c. Lettonie* (déc.), n° 54715/00, 6 juin 2002, et *Veeber c. Estonie (n° 1)*, n° 37571/97, 7 novembre 2002.

75. Dans les affaires *Moldovan et autres* et *Rostas et autres c. Roumanie* ((déc.), n°s 41138/98 et 64320/01 (jointes), 13 mars 2001), les requérants se plaignaient, entre autres, sur le terrain de l'article 2 de la Convention, de ce que les autorités roumaines n'eussent pas mené une enquête

effective au sujet des meurtres de certains de leurs proches, qui avaient eu lieu avant la ratification de la Convention par la Roumanie. La Cour jugea que l'obligation alléguée de mener une enquête effective dérivait des meurtres susmentionnés, dont la compatibilité avec la Convention ne pouvait être examinée. Aussi déclara-t-elle ce grief irrecevable pour cause d'incompatibilité *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention.

76. Dans l'affaire *Zana c. Turquie* (25 novembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII), le requérant se plaignait, entre autres, sur le terrain de l'article 10 de la Convention, d'une condamnation qu'il avait subie le 26 mars 1991 à cause d'une déclaration faite à des journalistes en août 1987. La Turquie n'avait accepté la juridiction obligatoire de la Cour qu'à l'égard des faits postérieurs au 22 janvier 1990, date du dépôt de sa déclaration. La Cour écarta l'argument du gouvernement turc selon lequel le fait principal pertinent pour l'établissement de sa juridiction *ratione temporis* était la déclaration du requérant aux journalistes. Elle estima au contraire que le fait principal était constitué de la condamnation du requérant, dans la mesure où c'était cette condamnation qui avait porté atteinte aux droits garantis à l'intéressé par l'article 10. Aussi la Cour rejeta-t-elle l'exception préliminaire d'incompétence *ratione temporis* de la Cour formulée par le gouvernement turc.

d) Le critère approprié

77. Il résulte de la jurisprudence exposée ci-dessus que la compétence temporelle de la Cour doit se déterminer par rapport aux faits constitutifs de l'ingérence alléguée. L'échec subséquent des recours introduits aux fins de redressement de l'ingérence ne saurait faire entrer celle-ci dans la compétence temporelle de la Cour.

78. Un justiciable qui estime qu'un Etat a violé ses droits garantis par la Convention est censé exercer d'abord les voies de recours disponibles en droit interne. Si celles-ci se révèlent infructueuses et que l'intéressé s'adresse ensuite à la Cour, la violation éventuelle de ses droits garantis par la Convention doit être considérée comme découlant non pas du refus de remédier à l'ingérence incriminée mais de l'ingérence elle-même, étant entendu que celle-ci peut revêtir la forme d'une décision de justice.

79. Par conséquent, dans les affaires où l'ingérence est antérieure à la ratification tandis que le refus d'y remédier lui est postérieur, le choix de la date de ce refus pour la détermination de la compétence temporelle de la Cour aboutirait à rendre la Convention contraignante pour l'Etat mis en cause relativement à un fait ayant eu lieu avant son entrée en vigueur à l'égard de cet Etat. Cela serait contraire à la règle générale de non-rétroactivité des traités (paragraphe 45 et 70 ci-dessus).

80. De plus, l'octroi d'une voie de recours présuppose normalement un constat selon lequel l'ingérence était contraire au droit tel qu'il était en vigueur au moment de l'ingérence (*tempus regit actum*). Dès lors, une tentative de remédier sur la base de la Convention à une ingérence ayant pris fin avant l'entrée en vigueur de la Convention conduirait nécessairement à une application rétroactive de celle-ci.

81. En conclusion, s'il est vrai qu'à compter de la date de ratification tous les actes et omissions de l'Etat doivent être conformes à la Convention (*Yağci et Sargin c. Turquie*, 8 juin 1995, § 40, série A n° 319-A), celle-ci n'impose aux Etats contractants aucune obligation spécifique de redresser les injustices ou dommages causés avant qu'ils ne ratifient la Convention (*Kořecký c. Slovaquie* [GC], n° 44912/98, § 38, CEDH 2004-IX). Toute autre approche saperait à la fois le principe de non-rétroactivité que consacre le droit des traités et la distinction fondamentale entre violation et réparation qui sous-tend le droit de la responsabilité des Etats.

82. Pour établir la compétence temporelle de la Cour, il est donc essentiel d'identifier dans chaque affaire donnée la localisation exacte dans le temps de l'ingérence alléguée. La Cour doit tenir compte à cet égard tant des faits dont se plaint le requérant que de la portée du droit garanti par la Convention dont la violation est alléguée.

e) Application du critère à la présente espèce

83. La requérante soutient qu'en mettant fin à son bail spécialement protégé l'Etat défendeur a violé ses droits au respect de son domicile et au respect de ses biens. La Cour admet que la résiliation dudit bail est le fait constitutif de l'ingérence alléguée. Il reste à déterminer quand cette résiliation a eu lieu.

84. La Cour observe qu'en droit croate un bailleur souhaitant résilier un bail devait obtenir un jugement à cet effet. Le bail était réputé prendre fin à la date à laquelle le jugement du tribunal acquerrait force de chose jugée (paragraphe 40 ci-dessus). En l'espèce, le tribunal municipal de Zadar a rendu son jugement accueillant la demande de résiliation du bail litigieux le 18 janvier 1994. Après avoir été infirmé par le tribunal de comté de Zadar le 19 octobre 1994, ce jugement a acquis force de chose jugée le 15 février 1996, date à laquelle la Cour suprême a elle-même infirmé la décision du tribunal de comté. C'est dès lors à ce moment – et ni avant ni après – que la requérante a perdu le bénéfice de son bail.

85. Il en résulte que l'atteinte alléguée aux droits de la requérante tient à l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996. La décision rendue subséquentement par la Cour constitutionnelle a eu pour seul effet de laisser subsister l'ingérence supposée être résultée de l'arrêt de la Cour suprême, acte définitif qui était par lui-même susceptible de violer les droits de l'intéressée. Elle n'est donc pas en soi constitutive de

l'ingérence. Dès lors, eu égard à la date à laquelle la Cour suprême a rendu son arrêt, l'ingérence alléguée échappe à la compétence temporelle de la Cour.

86. Quant à l'argument de la requérante selon lequel la résiliation de son bail a donné naissance à une situation de violation continue de la Convention (paragraphe 58 ci-dessus), la Cour rappelle que la privation d'un individu de son domicile ou de ses biens constitue en principe un acte instantané et ne crée pas une situation continue de «privation» de ses droits (voir, entre autres, *Malhous c. République tchèque* (déc.) [GC], n° 33071/96, CEDH 2000-XII, et, *mutatis mutandis*, *Ostojić c. Croatie* (déc.), n° 16837/02, CEDH 2002-IX). Par conséquent, la résiliation du bail de la requérante n'a pas débouché sur une situation de violation continue de la Convention.

87. La seule question qui reste à examiner est celle de savoir si la décision de la Cour constitutionnelle, en particulier le refus de celle-ci d'annuler l'arrêt de la Cour suprême, était en soi incompatible avec la Convention.

88. A la lumière de la conclusion selon laquelle l'ingérence litigieuse a eu lieu avant la date critique (paragraphe 84-85 ci-dessus), le recours constitutionnel formé par la requérante doit être regardé comme l'exercice d'un recours interne disponible. On ne saurait soutenir que le refus de la Cour constitutionnelle d'offrir à la requérante le redressement sollicité par elle, à savoir l'annulation de l'arrêt de la Cour suprême, s'analyse en une ingérence nouvelle ou indépendante, car une obligation d'accorder pareil redressement ne peut être dérogée de la Convention (paragraphe 79 et 81 ci-dessus).

89. Comme la Cour l'a relevé au paragraphe 80 ci-dessus, l'octroi d'une voie de recours présuppose d'ordinaire un constat selon lequel la décision attaquée n'était pas conforme au droit tel qu'il était en vigueur au moment où l'affaire a été tranchée par une juridiction inférieure. La Cour considère que les procédures concernant des recours adressés à la Cour constitutionnelle croate ne sont en aucune manière différentes. La Cour constitutionnelle était appelée à contrôler la constitutionnalité de l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996. Le droit en vigueur à l'époque où la Cour suprême rendit son arrêt n'incluait pas la Convention, que la haute juridiction ne pouvait donc appliquer.

90. En vertu de la règle générale de droit international exprimée à l'article 28 de la Convention de Vienne, les dispositions d'un traité ne s'appliquent pas de manière rétroactive, sauf si les parties en sont convenues autrement. Cela est vrai en particulier d'un traité tel que la Convention, qui déborde le cadre de la simple réciprocité entre Etats contractants et crée directement, dans le cadre de leur juridiction, des droits au profit des particuliers (voir, notamment, *Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, § 239, série A n° 25). Aussi la règle de non-rétroactivité des traités évoquée ci-dessus est-elle pertinente non seulement pour la

Cour elle-même, mais également, et surtout, pour les tribunaux internes lorsqu'ils sont invités à appliquer la Convention. Dès lors qu'elle joue un rôle subsidiaire dans la sauvegarde des droits de l'homme, la Cour doit veiller à ne pas aboutir à des conclusions revenant à obliger les autorités internes à appliquer la Convention de manière rétroactive.

91. A cet égard, la Cour observe qu'au moment de statuer sur le recours dont l'avait saisie la requérante la Cour constitutionnelle n'aurait pu appliquer la Convention en tant que traité international sans se heurter à la difficulté posée par l'article 28 de la Convention de Vienne, qui consacre la non-rétroactivité des traités. De surcroît, dès lors que la Convention a été incorporée au système juridique croate sous la forme d'une loi (paragraphe 36 ci-dessus) et qu'en vertu de la Constitution croate de 1990 (paragraphe 34 ci-dessus) les lois ne peuvent s'appliquer avec effet rétroactif, la haute juridiction n'aurait pu en l'espèce appliquer la Convention lors de son contrôle de la constitutionnalité de l'arrêt de la Cour suprême. En juger autrement signifierait que la Cour constitutionnelle avait l'obligation de tenir compte de la Convention alors même que celle-ci n'était pas en vigueur en Croatie lorsque la Cour suprême rendit son arrêt.

f) Conclusion

92. Dès lors que le fait constitutif de l'ingérence alléguée en l'espèce réside dans l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996, et non dans la décision prononcée par la Cour constitutionnelle le 8 novembre 1999, la Cour ne saurait se livrer à un examen au fond de la présente requête sans étendre sa compétence à un fait qui, à raison de sa date, n'en relève pas. Pareille démarche serait contraire aux règles générales du droit international. Il s'ensuit que la requête est incompatible *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 35 § 3.

93. Eu égard à cette conclusion, il n'est pas nécessaire que la Cour se penche sur l'exception de non-épuisement des voies de recours internes formulée par le Gouvernement.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

Dit, par onze voix contre six, qu'elle ne peut connaître du fond de l'affaire.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 8 mars 2006.

Lawrence Early
Greffier adjoint

Luzius Wildhaber
Président

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

- opinion dissidente du juge Loucaides, à laquelle se rallient les juges Rozakis, Zupančič, Cabral Barreto, Pavlovschi et David Thór Björgvinsson;
- opinion dissidente du juge Zupančič, à laquelle se rallie le juge Cabral Barreto;
- opinion dissidente du juge Cabral Barreto.

L.W.
T.L.E.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE LOUCAIDES,
 À LAQUELLE SE RALLIENT LES JUGES ROZAKIS,
 ZUPANČIĆ, CABRAL BARRETO, PAVLOVSKI
 ET DAVID THÓR BJÖRGVINSSON

(Traduction)

Je ne partage pas l'avis de la majorité selon lequel la Cour n'avait pas compétence pour connaître de la présente requête, faute pour celle-ci d'être compatible *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention. J'estime en effet quant à moi que l'atteinte portée aux droits de la requérante au respect de son domicile et au respect de ses biens n'a été consommée qu'avec la décision rendue par la Cour constitutionnelle le 8 novembre 1999, c'est-à-dire après que la Croatie avait reconnu la compétence des organes de la Convention pour connaître de requêtes individuelles fondées sur des faits ayant eu lieu après l'entrée en vigueur à l'égard de la Croatie de la Convention et de ses Protocoles.

En droit croate, un bail spécialement protégé ne pouvait être résilié que par un jugement accueillant une action introduite au civil à cet effet par le bailleur. Un jugement acquiert force de chose jugée (*res judicata*), c'est-à-dire revêt un caractère définitif et est insusceptible de recours, lorsqu'il devient légalement irrévocable selon le droit interne¹. En l'espèce, c'est la décision précitée de la Cour constitutionnelle qui produisit ce résultat. Jusqu'alors, chacune des décisions de justice rendue dans le cadre de la procédure suivie au civil avait pu faire l'objet d'un recours susceptible de conduire à son annulation. En d'autres termes, la procédure civile qui était nécessaire pour mettre fin au bail litigieux par le biais d'une décision de justice valant jugement définitif de la demande de résiliation (*res judicata*) s'analyse en une chaîne d'instances procédurales dont le dernier maillon fut la procédure devant la Cour constitutionnelle.

En conséquence, nous n'avons pas affaire en l'espèce à une atteinte à un droit garanti par la Convention qui aurait eu un effet juridique indépendamment de l'engagement subséquent d'une procédure

1. Voir, entre autres, *Nikitine c. Russie*, n° 50178/99, § 37, CEDH 2004-VIII : « (...) une décision est définitive « si elle est, selon l'expression consacrée, passée en force de chose jugée. Tel est le cas lorsqu'elle est irrévocable, c'est-à-dire lorsqu'elle n'est pas susceptible de voies de recours ordinaires ou que les parties ont épuisé ces voies ou laissé passer les délais sans les exercer », et l'arrêt rendu par une juridiction américaine dans l'affaire *Faison c. Hudson*, 243 Va. 413, 419, 417 S.E.2d 302, 305 (1992) : « [Un] jugement n'est pas définitif aux fins de la chose jugée (...) lorsqu'il fait l'objet d'un recours ou lorsque les délais de recours n'ont pas expiré ».

juridictionnelle aux fins exclusives de porter remède à l'ingérence. Celle-ci fut en réalité le résultat d'une série d'instances procédurales qui se conclut par la décision de la Cour constitutionnelle, seule décision juridictionnelle définitive et irréversible à avoir été rendue en l'espèce.

C'est essentiellement pour cette raison que la présente affaire se distingue de celles décrites aux paragraphes 73 à 76 de l'arrêt, dans le cadre desquelles l'ingérence incriminée était consommée et effective avant l'engagement de toute procédure judiciaire. Dans les affaires en question, l'ingérence constituait un événement autonome, distinct de la procédure judiciaire engagée par la suite aux seules fins d'obtenir l'annulation de la décision ou de l'acte originaux constitutifs de l'ingérence. Pareille distinction ne peut être établie en l'espèce, où la procédure judiciaire était formée de différentes instances d'examen d'une seule et même action entamée au civil et qui se solda par la résiliation du bail de la requérante et l'ingérence en étant résultée.

D'après la majorité, l'atteinte alléguée aux droits de la requérante tient à l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996, «acte définitif qui était par lui-même susceptible de violer les droits de l'intéressée». La majorité attache à juste titre une importance décisive à la nature «définitive» de la décision accueillant la demande du bailleur comme condition essentielle de l'atteinte alléguée aux droits de la requérante. Or l'arrêt de la Cour suprême ne constituait pas, au sens juridique du terme, un acte «définitif». Il n'était que conditionnellement définitif, dans la mesure où, selon le droit interne, il pouvait être infirmé dans le cadre d'une procédure devant la Cour constitutionnelle. Cette dernière avait le pouvoir d'annuler l'arrêt de la Cour suprême, de la même manière que le tribunal de comté de Zadar avait infirmé le 19 octobre 1994 le jugement que le tribunal municipal de Zadar avait rendu dans la procédure le 18 janvier 1994. La majorité considère que la décision ayant mis fin au bail de la requérante est le jugement du tribunal municipal de Zadar. Mais elle ajoute :

«84. (...) Après avoir été infirmé par le tribunal de comté de Zadar le 19 octobre 1994, ce jugement a acquis force de chose jugée le 15 février 1996, date à laquelle la Cour suprême a elle-même infirmé la décision du tribunal de comté. C'est dès lors à ce moment – et ni avant ni après – que la requérante a perdu le bénéfice de son bail.

85. Il en résulte que l'atteinte alléguée aux droits de la requérante tient à l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996. La décision rendue subséquemment par la Cour constitutionnelle a eu pour seul effet de laisser subsister l'ingérence supposée être résultée de l'arrêt de la Cour suprême, acte définitif qui était par lui-même susceptible de violer les droits de l'intéressée. (...)»

Il ressort de ce passage que la majorité estime qu'une atteinte aux droits de la requérante ne peut avoir été causée que par un jugement «définitif» et que l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996 constitue pareil jugement «définitif». Or il est difficile de comprendre

pourquoi la majorité considère que cet arrêt de la Cour suprême était « définitif », ou avait « force de chose jugée », alors même qu'il pouvait être annulé par la Cour constitutionnelle sur recours. Un recours constitutionnel fut en fait introduit en l'espèce, donnant à la Cour constitutionnelle la possibilité de rendre, après que la Croatie eut reconnu la juridiction obligatoire de la Cour, une décision consommant l'atteinte portée aux droits de la requérante. Il convient ici de noter que, lorsqu'elle se pencha sur l'affaire, la Cour constitutionnelle avait compétence pour appliquer la Convention européenne des droits de l'homme. L'application de la Convention par la Cour constitutionnelle en l'espèce n'aurait pu s'analyser en une application rétroactive de la Convention car la décision de la Cour constitutionnelle faisait elle-même partie intégrante de l'action en justice qui aboutit à la résiliation du bail de la requérante, et elle constituait donc une partie – la partie ultime – de l'ingérence incriminée. Il peut être utile d'ajouter ici que les principes juridiques pertinents de la Convention faisaient en tout état de cause partie du droit interne croate depuis la Constitution de 1990.

Il est vrai que jusqu'au stade de la procédure constitutionnelle chaque recours individuel consécutif au jugement initial de résiliation du bail de la requérante offrait la possibilité d'une réformation de la décision précédente concernant les droits de l'intéressée. Toutefois, dans la mesure où tous ces recours représentaient des étapes dans un processus judiciaire composite qui aboutit à la décision de la Cour constitutionnelle, seule à pouvoir être réputée constituer la décision ayant force de chose jugée susceptible de matérialiser l'atteinte portée aux droits de la requérante, le fait qu'ils fonctionnaient aussi comme une sorte de processus de redressement au sens décrit ci-dessus ne saurait rien changer à leur caractère de condition *sine qua non* pour la résiliation du bail en question et, par conséquent, de condition préalable à l'établissement de l'ingérence incriminée.

Pour autant que la majorité souligne que la décision de la Cour constitutionnelle « a eu pour seul effet de laisser subsister l'ingérence supposée être résultée de l'arrêt de la Cour suprême », sous-entendant ainsi que la décision de la Cour constitutionnelle était dépourvue de pertinence pour la question examinée, faute d'avoir infirmé l'arrêt de la Cour suprême, je considère que cette démarche est erronée. Ce qui compte en réalité, c'est que l'arrêt de la Cour suprême n'était pas « définitif » au moment de la reconnaissance par la Croatie de la compétence des organes de la Convention, puisqu'un recours constitutionnel dirigé contre cet arrêt était alors toujours pendant devant la Cour constitutionnelle. De surcroît, c'est la décision définitive prononcée ultérieurement par la Cour constitutionnelle qui a conféré un caractère irréversible à la décision rendue sur l'action civile pertinente, mettant ainsi fin au bail de la requérante et faisant relever de la

compétence de la Cour le problème de l'ingérence alléguée par la requérante.

A la lumière de ce qui précède, j'estime que la conclusion de la chambre concernant la juridiction temporelle de la Cour était correcte.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE ZUPANČIĆ, À LAQUELLE SE RALLIE LE JUGE CABRAL BARRETO

(Traduction)

Je suis en plein accord avec ce que le juge Loucaides explique dans son opinion dissidente exhaustive. Je souhaiterais simplement aborder un aspect non plausible de la position de la majorité, qui, à mon avis, mérite qu'on s'y attarde.

La substance de l'avis de la majorité, sa décision, se trouve au paragraphe 85, ainsi libellé :

« Il en résulte que l'atteinte alléguée aux droits de la requérante tient à l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996. La décision rendue subséquemment par la Cour constitutionnelle a eu pour seul effet de *laisser subsister l'ingérence* supposée être résultée de l'arrêt de la Cour suprême, acte définitif qui était par lui-même susceptible de violer les droits de l'intéressée. Elle n'est donc pas en soi constitutive de l'ingérence. Dès lors, eu égard à la date à laquelle la Cour suprême a rendu son arrêt, l'ingérence alléguée échappe à la compétence temporelle de la Cour. » (Souligné par moi.)

Je me demande ce que cette interprétation décisive – sur laquelle repose l'intégralité de l'arrêt – est censée vouloir dire. Pourrait-on en déduire que la Cour constitutionnelle a simplement omis de redresser la violation alléguée, c'est-à-dire que celle-ci a été commise par la Cour suprême croate? Pourrait-on dire que la Cour constitutionnelle a perpétré – parce qu'elle a laissé l'ingérence subsister – une commission par omission?

S'il en est ainsi, alors comment se fait-il que des omissions de ce genre qui ne sont pas censées entrer en ligne de compte constituent une voie de recours dont notre Cour a dit de manière réitérée qu'il fallait en user au préalable pour qu'elle-même puisse connaître de l'affaire? Dans les affaires allemandes, par exemple, nous exigeons, pour pouvoir les examiner, que le requérant ait introduit un recours constitutionnel et que la Cour constitutionnelle fédérale – par un rejet pur et simple et non motivé du grief – « laisse l'ingérence subsister ». Allons-nous à partir de maintenant dire que, *oui*, il s'agit là d'une voie de recours effective – non seulement en théorie mais en pratique! – dont le requérant doit, nous insistons, toujours user d'abord, et, *non*, la décision de la Cour constitutionnelle allemande – qui représente encore davantage d'omissions, parce que, dans ce cas-là, nous ne demandons pas même qu'elle motive le rejet du recours constitutionnel – n'a pas constitué l'ingérence? « Oh », dirons-nous, « elle a simplement laissé l'ingérence (de quelque juridiction inférieure que ce soit) *subsister!* »

Allons-nous désormais compter le délai de six mois à partir de l'ingérence « réelle » de la juridiction inférieure, ou à partir du moment

où la Cour constitutionnelle aura passivement, par cela seul qu'elle aura omis de la redresser, « laissé l'ingérence subsister » ?

Certes, la *ratio legis* de la condition de l'épuisement préalable des voies de recours internes se distingue de la *ratio legis* de la limitation temporelle de l'effet de la Convention. La première a pour vocation de donner à l'Etat contractant une pleine possibilité de traiter la violation au plan interne ; la seconde concerne simplement la non-rétroactivité d'une obligation contractuelle. La règle des six mois, par contre, comme toutes les règles de ce genre, tient à la nécessité de la sécurité et de la stabilité de toutes les interactions juridiques qui pourraient être touchées. Après la décision majeure rendue dans l'affaire *Scozzari et Giunta c. Italie* ([GC], n^{os} 39221/98 et 41963/98, CEDH 2000-VIII), cet objectif a pris une importance considérable. L'application concrète et cohérente de la condition de l'épuisement des voies de recours internes et de la règle des six mois présuppose toutefois que l'ingérence litigieuse se soit produite en un endroit et à un moment bien précis. L'ambiguïté qui vient d'être introduite en ce qui concerne le sens juridique à donner au rejet par la Cour constitutionnelle des recours dont elle se trouve saisie, bien qu'on se place pour l'instant seulement sous l'angle *ratione temporis*, fera naître des doutes pour ce qui est de la cohérence horizontale de notre jurisprudence. En d'autres termes, malgré les divergences téléologiques entre différents principes interdépendants (principe de l'épuisement des voies de recours internes, règle des six mois, validité *ratione temporis*), nous devons veiller à une cohérence concrète dans le processus décisionnel de tous les jours.

Or, du point de vue de la logique formelle, le paragraphe 85, paragraphe clé de l'arrêt de la majorité, semble être construit autour de la distinction entre *condition nécessaire* et *cause*. Pour reprendre la conclusion de la majorité, je pense qu'il serait juste de dire que la décision de la Cour constitutionnelle était une condition nécessaire mais non une cause de la violation.

Malheureusement, cette distinction est aussi spécieuse que trompeuse.

Nous savons que les causes déterminantes uniques n'existent pas en tant que telles. Tout événement est la conséquence d'une myriade de conditions nécessaires, autrement dit l'événement « causé » dont on parle ne se serait pas produit si l'une *quelconque* des conditions *sine qua non* avait fait défaut. Dans notre discours au quotidien, voilà que nous ne prenons que l'une de ces conditions nécessaires pour en faire une condition déterminante pour l'issue – et nous la qualifions de « cause ».

Pourtant, lorsqu'on apprécie en droit le lien de causalité, on attache l'étiquette de « cause » de manière souvent sélective, sinon toujours arbitraire, à une seule et unique condition nécessaire. Le droit choisit habituellement la condition nécessaire qui dépend de façon décisive du comportement humain et du libre arbitre supposé qui permet de le

maîtriser. Cela a du sens pour autant que chaque sanction juridique vise le libre arbitre de l'agent et entende le modifier. Et alors, on appelle souvent « cause » ce type de préférence sélective pour la condition nécessaire déterminante – bien que ce soit à l'évidence trompeur –, comme si c'était la seule condition préalable de l'événement.

Cette théorie de la « causalité adéquate »¹ – en particulier en matière de responsabilité civile – constitue simplement un paravent trompeur du point de vue de la logique à une *décision politique* du législateur ou d'un tribunal déterminé à blâmer et à sanctionner le facteur humain dans la chaîne causale qui aboutit au fait délictuel. Au lieu de parler de « cause », puisqu'en réalité nous avons affaire là à une politique de sanction, il serait plus simple de dire *pourquoi* tel ou tel décideur a choisi de faire porter le blâme sur cette condition nécessaire spécifique et particulière (le « facteur humain » particulier).

Dans l'affaire qui nous occupe, il est clair que la violation litigieuse ne se serait pas produite si la Cour constitutionnelle l'avait redressée². Le fait que la Cour constitutionnelle ait laissé la violation « subsister » est donc à l'évidence l'une des conditions nécessaires de la violation³. La majorité

1. Francis Bacon, « *In jure non remota causa, sed proxima, spectatur.* » (« En droit, on se réfère à la cause la plus récente, non à la plus ancienne. »), Bac. Max. Reg. 1.

2. Sur le plan de la logique, les motifs normatifs sur lesquels la Cour constitutionnelle se serait fondée pour redresser la violation n'importent pas. Cela n'aurait pas d'importance dans le cas où la Cour constitutionnelle croate aurait estimé que la situation constitutive de la violation relativement à l'appartement de M^{me} Blečić était incompatible avec la Constitution croate ou, par exemple, le règlement municipal de Zadar : dans les deux cas, la correction aurait été valide pour ce qui nous concerne (voir les paragraphes 77-82 de l'opinion de la majorité).

3. D'autres juridictions supérieures, lorsqu'elles confirment les décisions de juridictions inférieures, laissent elles aussi parfois les « violations alléguées » de celles-ci « subsister ». La différence de compétence entre la Cour constitutionnelle et les juridictions supérieures ordinaires est que la première laissera la décision en l'état sauf si elle se heurte à la Constitution. Dans les Etats dotés d'un double ordre juridictionnel, le cadre juridique de référence est différent pour les cours constitutionnelles ; en effet, une cour constitutionnelle va parfois laisser en l'état une décision même si elle est manifestement illégale ou illogique, parce que l'examen constitutionnel ne se réfère qu'à la Constitution (et aux droits constitutionnels qui y sont consacrés) et diffère des contrôles habituels de légalité et de logique. Dans l'affaire qui nous intéresse ici, on pourrait en déduire que « laisser la décision de la juridiction inférieure subsister » ne lui a conféré ni légalité ni logique. Cela impliquerait simplement que la décision de la Cour suprême n'a pas porté atteinte aux droits *constitutionnels* de M^{me} Blečić.

La majorité ne formule toutefois pas ce genre d'argument. Si elle l'avait fait, on pourrait évidemment lui objecter que les droits découlant d'une Constitution et les droits découlant de la Convention coïncident bien souvent. C'est pourquoi, par exemple, le recours constitutionnel recevable représente le meilleur et le dernier test de violation avant que l'affaire ne parvienne à la Cour européenne des droits de l'homme, à Strasbourg. La seule instance nationale – la juridiction de dernier ressort – spécifiquement habilitée à se livrer à une appréciation juridique qui soit en substance analogue à nos propres examens, est

semble cependant, et sans nous dire pourquoi, inférer que cette condition nécessaire n'est pas déterminante, décisive et à considérer pour la violation ultime. En d'autres termes, la majorité refuse d'accorder à cette condition nécessaire particulière le statut de « cause ».

Ainsi, la majorité ne dit pas que la décision de la Cour constitutionnelle consistait simplement à acquiescer de manière passive au fond de l'arrêt de la Cour suprême du 15 février 1996 et ne méritait donc comme telle aucun reproche. La majorité se borne à dire que le simple fait de « laisser subsister l'ingérence [que constitue l'arrêt de la Cour suprême du 15 février 1996] » n'est pas une condition suffisante pour un constat de violation. La majorité n'explique pas pourquoi dans d'autres affaires cette « subsistance » passe pourtant pour constituer la condition nécessaire du point de vue de l'épuisement des voies de recours internes. En d'autres termes, la décision de la majorité est peut-être circulaire parce que ce qu'elle dit en fait c'est qu'il ne s'agit pas là d'une condition car ce n'est pas une condition suffisante, et cette décision n'est assurément pas limpide.

Elle n'est pas limpide parce que, pour finir, nous ne voyons pas pourquoi la condition nécessaire de la violation, à savoir l'arrêt de la Cour suprême du 15 février 1996, *est* tenue pour constitutive de la violation (et méritant d'être sanctionnée) tandis que l'autre condition nécessaire, à savoir la décision de la Cour constitutionnelle, *ne l'est pas*. Le fait incontesté est que, si la Cour constitutionnelle n'avait pas laissé subsister l'arrêt de la Cour suprême du 15 février 1996, il n'y aurait pas violation. Il en découle logiquement que la décision de la Cour constitutionnelle était – toutes choses égales par ailleurs – tout à la fois la condition nécessaire *et* la condition suffisante de la violation.

Pour pousser l'argument plus loin, nous pouvons aussi imaginer la situation inverse. Il aurait pu se faire que la décision de la Cour suprême fût favorable à la requérante – disons pour des motifs sans aucun rapport avec la Convention – mais que la Cour constitutionnelle l'eût infirmée¹. Dans cette affaire-là, nous pouvons supposer que la violation *serait*

précisément une cour constitutionnelle. En d'autres termes, la décision de la Cour constitutionnelle n'est pas une « omission » ne portant pas à conséquence parce que c'est *précisément* devant la Cour constitutionnelle que la violation alléguée aurait dû être redressée. A mon avis, il en irait ainsi même dans un Etat doté d'un seul ordre juridictionnel, par exemple en cas de procédure de *certiorari* dans le système du libre choix pratiqué à la Cour suprême des Etats-Unis même si celle-ci n'est pas spécifiquement chargée, à l'inverse de la plupart des cours constitutionnelles européennes, de protéger les droits constitutionnels.

1. Là encore, du point de vue de la logique, peu importerait pour notre propos de savoir sur quel motif normatif la Cour constitutionnelle aurait choisi de l'infirmier. Nous constatons des violations dans de nombreuses affaires alors que dans l'ordre juridique interne il n'y a aucune référence à la Convention – et justement souvent pour cette raison.

survenue après la date décisive et que la Convention s'appliquerait *ratione temporis*. Dans ce cas, la Grande Chambre examinerait alors le fond de l'affaire et trouverait peut-être qu'il y a violation. Au préalable, il faudrait toutefois expliquer pourquoi une situation inverse ferait entrer l'affaire dans les limites temporelles de l'application de la Convention. La majorité dirait-elle alors que la décision de la Cour constitutionnelle représente un acte positif et n'a donc pas eu pour seul effet de laisser «subsister» l'arrêt de la Cour suprême? Dans l'affirmative, où se situe la différence déterminante entre la situation dont nous sommes effectivement saisis et la situation hypothétique? La différence se situe-t-elle entre «omission» et «commission»? Ceux d'entre nous qui sont habitués au raisonnement précis du pénaliste savent combien cette distinction peut être ténue.

Je me vois donc en définitive contraint à conclure que soit 1. la position de la majorité demeure inintelligible sur le plan de la logique, soit 2. que la majorité a tranché cette affaire sur un point formel non convaincant, soit encore 3. les deux.

On s'en apercevra lorsque l'affaire *Blečić c. Croatie* commencera à servir de précédent pour les affaires futures. Ce précédent signifiera-t-il que la dernière décision de la juridiction nationale, qui ne renverse pas l'avant-dernière décision – mais a simplement pour effet de la laisser «subsister» – peut compter comme une voie de recours dont le requérant doit user, mais ne compte pas comme une vraie décision faisant entrer l'affaire dans les limites temporelles de l'application de la Convention?

Hormis cela, j'ai la conviction que pour ce qui est du fond de l'affaire les choses n'en resteront pas là. Le dossier renferme des éléments qui donnent à penser qu'il pourrait bien y avoir des milliers d'affaires semblables. Elles arriveront tôt ou tard devant notre Cour.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE CABRAL BARRETO

1. Je regrette de ne pouvoir souscrire à la conclusion de la majorité selon laquelle, faute de compétence *ratione temporis*, la Cour ne peut connaître du fond de l'affaire.

Je me rallie à cet égard aux opinions dissidentes de mes collègues les juges Zupančić et Loucaides.

Je me demande par ailleurs quelle sera, après le présent arrêt, la décision interne définitive qui sera retenue pour la détermination du *dies a quo* concernant le délai de six mois et si les requérants devront saisir la Cour constitutionnelle aux fins d'épuisement des voies de recours internes lorsque la décision de la Cour suprême sera *res judicata*.

Je suis très curieux de voir comment la jurisprudence va se développer à cet égard.

2. En réalité, la question qui m'amène à produire la présente opinion revêt une importance relativement mineure en l'espèce, mais elle pourrait avoir des conséquences imprévisibles pour la bonne discipline processuelle devant notre Cour: le Gouvernement est-il ou non forclos à soulever pour la première fois devant la Grande Chambre une exception préliminaire *ratione temporis* (paragraphe 64 de l'arrêt)?

3. Je précise tout d'abord que je suis en parfaite syntonie avec la majorité lorsqu'elle rappelle que «rien n'empêche la Grande Chambre de connaître de questions concernant la recevabilité d'une requête au titre de l'article 35 § 4 de la Convention» (paragraphe 65 de l'arrêt).

Je dirais même plus: dans le cas d'espèce, dès lors que la chambre avait examiné d'office sa compétence *ratione temporis*, la Grande Chambre était en quelque sorte obligée elle aussi de se pencher d'office sur cette question.

Mais c'est une chose que d'examiner d'office une question, c'en est une autre que de le faire à la demande des parties.

Il me paraît que lorsqu'elle se prononce sur la recevabilité ou sur le fond d'une requête, la Cour tranche implicitement aussi toutes les questions y afférentes, que ce soit la compétence de la Cour pour connaître de la requête ou que ce soient les questions spécifiques soulevées par celle-ci, tels l'épuisement des voies de recours internes ou le respect du délai de six mois.

Autrement dit, il y a alors affirmation implicite par la Cour de sa compétence.

Ainsi qu'il est dit au paragraphe 67 de l'arrêt, «dans chaque affaire portée devant elle, [la Cour doit] s'assurer qu'elle est compétente pour connaître de la requête, et il lui faut donc à chaque stade de la procédure examiner la question de sa compétence».

4. S'il en est ainsi, à quoi sert de se demander si le Gouvernement était ou non forclos à soulever la question préliminaire de la compétence de la Cour ?

Une distinction me semble à cet égard pouvoir être établie :

– si le Gouvernement est forclos, la Cour peut se dispenser d'examiner la question en profondeur, en affirmant, comme elle le fait dans tous ses arrêts, sa compétence de manière implicite, au travers d'une déclaration de recevabilité de la requête et d'un jugement sur le fond ;

– si, par contre, le Gouvernement n'est pas forclos et qu'il soulève une exception préliminaire, la Cour est tenue de se pencher sur ses arguments pour déterminer s'il convient de les accepter ou de les refuser.

En cela réside, à mon avis, l'intérêt de la question, qui revêt une importance décisive non seulement pour la discipline processuelle devant la Cour, mais aussi pour l'ampleur de la charge de travail de la Cour, car si une décision disant que le Gouvernement est forclos à soulever une exception ne demande pas grand travail intellectuel ou matériel, il est autrement plus ardu, en principe, d'analyser les arguments avancés par le Gouvernement pour déterminer s'ils doivent être accueillis ou rejetés.

D'où l'importance de la question.

5. Je considère quant à moi que si un Gouvernement veut soulever une exception d'irrecevabilité, il doit le faire, sauf circonstances exceptionnelles, dans ses observations écrites ou orales sur la recevabilité de la requête.

C'est du reste ce que prévoit en termes explicites l'article 55 du règlement de la Cour, qui deviendrait lettre morte si devait s'imposer l'interprétation très large adoptée par la majorité.

Qui plus est, l'article 55 du règlement reflète une pratique constante de la Commission comme de la Cour.

6. La Commission a en effet toujours dit sans équivoque que les exceptions préliminaires devaient, sous peine de forclusion, être soulevées avant la décision sur la recevabilité.

L'ancienne Cour avait entériné cette jurisprudence dans son arrêt *De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique* du 18 juin 1971, §§ 47-55, série A n° 12. Le paragraphe 54 dudit arrêt était ainsi libellé :

«Il est en effet de pratique courante, devant les juridictions internationales et internes, que les exceptions d'irrecevabilité doivent en règle générale être opposées *in limine litis*. C'est là sinon toujours un impératif, du moins un *desideratum* d'une bonne administration de la justice et une exigence de la sécurité juridique. La Cour elle-même a prescrit, à l'article 46 § 1 de son Règlement, que «toute exception préliminaire doit être présentée au plus tard avant l'expiration du délai fixé pour la première pièce de la procédure écrite à déposer par la Partie soulevant l'exception». Certes, il ne s'agit pas devant la Cour de la même procédure que celle qui s'est poursuivie devant la Commission, et d'ordinaire il n'y a même pas identité de parties, mais il s'agit de la même affaire et il résulte de l'économie générale de la Convention que les exceptions d'incompétence et d'irrecevabilité doivent en principe être soulevées

d'abord devant la Commission dans la mesure où leur nature et les circonstances s'y prêtent (comp. l'arrêt Stögmüller du 10 novembre 1969, série A, pp. 41-42, § 8, et l'arrêt Matznetter du même jour, série A, p. 32, § 6).»

La nouvelle Cour a confirmé ces principes dans son arrêt *Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, § 25, CEDH 1999-VIII :

«La Cour note que le Gouvernement n'a pas soulevé devant la Commission l'exception préliminaire qu'il tire à présent, se fondant sur l'article 34 de la Convention, de l'absence de la qualité de victime de l'ÖZDEP. En conséquence, il devrait être déclaré forclos (voir, par exemple, l'arrêt *Zana c. Turquie* du 25 novembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII, p. 2546, § 44). Dans son rapport, toutefois, la Commission a examiné cette question d'office. Si la forclusion du Gouvernement devait être maintenue malgré cette circonstance, celui-ci se verrait privé de toute possibilité de s'exprimer sur une question examinée d'office par la Commission et débattue devant la Cour, ce qui paraît incompatible avec les principes du contradictoire et de l'égalité des armes. En conséquence, le Gouvernement doit être relevé de la forclusion qui le frappeait quant à l'exception dont il s'agit.»

Si j'ai bien interprété cet arrêt, il y a forclusion sauf si la chambre a examiné elle-même d'office la question objet de l'exception préliminaire concernée.

Suivant cette interprétation, les principes du contradictoire et de l'égalité des armes commandent de permettre au Gouvernement de débattre de cette question pour la première fois devant la Grande Chambre.

La Cour a réaffirmé la jurisprudence précitée dans son arrêt *Dikme c. Turquie*, n° 20869/92, §§ 44 et 45, CEDH 2000-VIII :

«44. La Cour rappelle d'emblée qu'elle a compétence pour connaître de telles questions préliminaires pour autant que l'Etat en cause les ait soulevées au préalable devant la Commission dans la mesure où leur nature et les circonstances s'y prêtaient ; elle déclare l'Etat forclos si cette condition ne se trouve pas remplie (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique* du 18 juin 1971, série A n° 12, pp. 29-31, §§ 47-55, et *Ciulla c. Italie* du 22 février 1989, série A n° 148, p. 14, § 28). Or, en l'espèce, elle ne l'est assurément pour aucun des moyens d'irrecevabilité que le Gouvernement tire de l'article 35 de la Convention (paragraphe 42 et 43 ci-dessus).

La Cour constate qu'à deux reprises le Gouvernement a bénéficié d'une prorogation du délai imparti pour le dépôt d'observations sur la recevabilité. Malgré cela, il ne s'est pas exprimé sur le sujet avant la décision sur la recevabilité adoptée par la Commission le 17 octobre 1994.

45. Certes, la raison de formuler une exception d'irrecevabilité surgit parfois après la décision retenant une requête : par exemple, un revirement de la jurisprudence nationale peut révéler l'existence d'une voie de recours jusque-là ignorée ou un requérant énoncer un grief nouveau dont le gouvernement en cause n'a pas encore eu l'occasion de contester la recevabilité (voir, entre autres, l'arrêt *Artico c. Italie* du 13 mai 1980, série A n° 37, pp. 13-14, § 27). De même, le souci de respecter les principes du contradictoire et de l'égalité des armes peut imposer qu'on relève le Gouvernement de la forclusion le frappant, par exemple lorsque la Commission examine d'office une

question préliminaire qui n'a pas été soulevée devant elle par l'Etat défendeur (*Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, § 25, CEDH 1999-VIII).

Or la présente affaire ne se range pas dans cette catégorie d'hypothèses et les moyens en question se heurtent à la forclusion.»

Dans cette jurisprudence de la Cour, il convient toutefois de souligner l'une ou l'autre particularité en rapport avec certaines conditions de recevabilité, notamment celles concernant l'épuisement des voies de recours internes et le respect du délai de six mois.

Le respect du délai de six mois est l'une des conditions de recevabilité que la Cour est tenue d'examiner même dans le silence de la partie défenderesse.

Dans sa décision *Walker c. Royaume-Uni* du 25 janvier 2000 (citée au paragraphe 68 de l'arrêt), la Cour s'est ainsi exprimée sur ce point :

« (...) cette règle [des six mois], qui reflète le souhait des Parties contractantes de ne pas voir remettre en cause des décisions anciennes après un délai indéfini, sert les intérêts non seulement du Gouvernement mais aussi de la sécurité juridique en tant que valeur intrinsèque. Elle marque la limite temporelle du contrôle effectué par les organes de la Convention et indique aux particuliers comme aux autorités la période au-delà de laquelle ce contrôle ne s'exerce plus (*X c. France*, requête n° 9587/81, décision de la Commission du 13 décembre 1982, DR 29, pp. 233-234, §§ 13 et 16; *K. c. Irlande*, requête n° 10416/83, décision de la Commission du 17 mai 1984, DR 38, p. 162, § 6).

La Cour n'a donc pas la possibilité de ne pas appliquer la règle des six mois au seul motif qu'un Gouvernement n'a pas formulé d'exception préliminaire fondée sur elle.»

Par contre, un Gouvernement n'ayant pas invoqué le non-épuisement des voies de recours internes au stade de la recevabilité de la requête est forcé à le faire postérieurement : il est censé avoir renoncé à soulever la question (voir, entre autres, *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 44, CEDH 1999-II).

J'aimerais, pour conclure, répéter ce que la Cour a dit dans ses arrêts *Odièvre c. France* ([GC], n° 42326/98, § 22, CEDH 2003-III) et *Azinas c. Chypre* ([GC], n° 56679/00, § 32, CEDH 2004-III) :

« (...) même au stade de l'examen au fond, sous réserve de ce qui est prévu à l'article 55 de son règlement, la Cour peut revenir sur la décision par laquelle la requête a été déclarée recevable lorsqu'elle constate que celle-ci aurait dû être considérée comme irrecevable pour une des raisons énumérées aux alinéas 1 à 3 de l'article 35 de la Convention.» (C'est moi qui souligne.)

7. De ce qui précède je tire deux conclusions :

a) dès lors que la chambre s'était d'office penchée sur cet aspect des choses, les principes du contradictoire et de l'égalité des armes obligeaient à reconnaître aux parties la possibilité de soulever la question de la compétence *ratione temporis* de la Grande Chambre ;

b) en dehors de ce scénario, la partie défenderesse est forclosée, en application de l'article 55 du règlement de la Cour, à plaider au stade de l'examen au fond le non-respect de conditions de recevabilité qu'elle a omis d'invoquer au stade de la recevabilité.

Mais peut-être est-ce là ce que la majorité a voulu dire en parlant, au paragraphe 69 de l'arrêt, d'une «question qu'il reste à examiner» (dans le texte anglais «*a live issue that must be examined*»).

J'attends avec intérêt de voir si la pratique va confirmer qu'il en est bien ainsi.

MENESHEVA v. RUSSIA
(Application no. 59261/00)

FIRST SECTION

JUDGMENT OF 9 MARCH 2006¹

1. English original.

SUMMARY¹**Torture in police custody and effectiveness of investigation****Article 3**

Torture – Torture in police custody and effectiveness of investigation – Intentional infliction of pain with a view to extracting information – Particularly vulnerable individual – No establishment of material circumstances of ill-treatment

Article 5

Deprivation of liberty – Lawful arrest or detention – Procedure prescribed by law – Administrative detention – Lack of records of applicant’s arrest – Detention order inconsistent with general protection against arbitrariness

*
* *

The applicant, who was 19 at the material time, submitted that the police tried to search her flat on the night of 12 February 1999 in relation to an investigation into a murder case in which one of the suspects was believed by the police to be her boyfriend. She refused to let the police enter as they had no warrant. The following day three policemen again demanded to enter the applicant’s flat, but as they still had no warrant she again refused to let them in. The police insisted and a heated discussion took place. The applicant claimed that she had been intimidated and physically ill-treated by the police officers and taken to a police station without being informed of the reasons for her arrest. She alleged that at the police station she was questioned about “her husband”, and that when she replied she had never been married she was beaten up and threatened for about two hours. She was kept in a detention cell overnight. On 14 February 1999 she was brought before an officer who, without introducing himself, said to her “five days” – she subsequently learnt that he had imposed on her a five-day sentence for the administrative offence of forceful resistance to the police. She was held in detention until 18 February 1999. The following day the applicant underwent a forensic examination which established that she had multiple bruises, abrasions and a traumatic oedema. She requested an investigation into her allegations of ill-treatment and unlawful detention, and claimed damages with the city court. An internal inquiry carried out by the Internal Affairs Department concluded that her allegations were unsubstantiated, although she was also informed that some unspecified police officers had been charged with disciplinary offences. The public prosecutor decided not to open criminal investigations in respect of the accused officers. The city court dismissed the applicant’s claim for damages, concluding that the police had acted lawfully. Moreover, it dismissed the forensic

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

report as irrelevant and held that the allegations of ill-treatment were unsubstantiated. The applicant also challenged her five-day administrative detention but the regional court found it to have been lawful. In 2003 a criminal investigation into the circumstances of the applicant's arrest and her allegations of ill-treatment was opened. The regional court, on a request by the prosecutor, found that the applicant's resistance to the police had not constituted an administrative offence and quashed the decision of 14 February 1999. The investigation, which had not established the circumstances of the events, was still pending when the Court adopted its judgment.

Held

(1) Article 3: (a) *Ill-treatment by the police*: Having regard to the applicant's detailed allegations, corroborated by the forensic report, and in view of the absence of any other plausible explanation as to the origin of the injuries found upon her release from custody, the Court accepted that she had been ill-treated by the police. The existence of physical pain or suffering was attested by the medical expert and the applicant's statements. Moreover, the sequence of events demonstrated that the pain and suffering had been inflicted on her intentionally, with a view to extracting from her information concerning the murder allegedly committed by the person believed to be her boyfriend. At the material time the applicant was only 19 years old and, being a female confronted by several male police officers, was particularly vulnerable. Moreover, the ill-treatment had lasted for several hours, during which she was twice beaten up and subjected to other forms of violent physical and moral abuse. In these circumstances, the Court concluded that, as a whole and having regard to its purpose and severity, the ill-treatment had amounted to torture within the meaning of Article 3.

Conclusion: violation (unanimously).

(b) *Effectiveness of the investigation*: The applicant's requests for an investigation were filed within one month of the incident and contained a detailed account of events. However, no investigation followed. The inquiry by the Internal Affairs Department, although it resulted in some disciplinary charges, did not disclose the names of those charged or the grounds for their punishment. Hence, it could not qualify as an effective investigation. A criminal investigation was only opened four years after the events complained of, and was not satisfactory as it failed to establish the material circumstances and to address the questions put before it. In 2004 the Prosecutor General gave orders for the investigation to be resumed, but there had been no follow-up, and the shortcomings of the investigation had not been remedied.

Conclusion: violation (unanimously).

(2) Article 5 § 1: It was not disputed that the applicant's arrest, her overnight detention at the police station and the subsequent five days' administrative detention had amounted to a deprivation of her liberty. As regards the arrest and overnight detention, no records or documents concerning the date, time, name of the detainee or reasons for the detention could be found. This was a serious failing incompatible with the requirement of lawfulness and with the very purpose of Article 5. Concerning the five-day detention on the charge of forceful resistance to the police, this decision was subsequently declared unlawful and quashed by the domestic courts. The judge who had taken the decision had exercised his

authority in manifest opposition to the procedural guarantees provided for by the Convention and the ensuing detention order was inconsistent with the general protection from arbitrariness.

Conclusion: violation (unanimously).

The Court further found violations of the applicant's rights guaranteed under Article 6 and Article 13 of the Convention.

Article 41: The Court awarded the applicant amounts in respect of both pecuniary and non-pecuniary damage.

Case-law cited by the Court

- Delcourt v. Belgium*, 17 January 1970, Series A no. 11
De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium, 18 June 1971, Series A no. 12
Engel and Others v. the Netherlands, 8 June 1976, Series A no. 22
Öztürk v. Germany, 21 February 1984, Series A no. 73
Boyle and Rice v. the United Kingdom, 27 April 1988, Series A no. 131
Kamasinski v. Austria, 19 December 1989, Series A no. 168
Demicoli v. Malta, 27 August 1991, Series A no. 210
Tomasi v. France, 27 August 1992, Series A no. 241-A
Pizzetti v. Italy, 26 February 1993, Series A no. 257-C
Palaoro v. Austria, 23 October 1995, Series A no. 329-B
Ribitsch v. Austria, 4 December 1995, Series A no. 336
Benham v. the United Kingdom, 10 June 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-III
Aksoy v. Turkey, 18 December 1996, *Reports* 1996-VI
Aydın v. Turkey, 25 September 1997, *Reports* 1997-VI
Kurt v. Turkey, 25 May 1998, *Reports* 1998-III
Assenov and Others v. Bulgaria, 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII
Selmouni v. France [GC], no. 25803/94, ECHR 1999-V
Perks and Others v. the United Kingdom, nos. 25277/94, 25279/94, 25280/94, 25282/94, 25285/94, 28048/95, 28192/95 and 28456/95, 12 October 1999
Labita v. Italy [GC], no. 26772/95, ECHR 2000-IV
Salman v. Turkey [GC], no. 21986/93, ECHR 2000-VII
Dikme v. Turkey, no. 20869/92, ECHR 2000-VIII
Kudła v. Poland [GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI
Čonka v. Belgium, no. 51564/99, ECHR 2002-I
Angelova v. Bulgaria, no. 38361/97, ECHR 2002-IV
Ezeh and Connors v. the United Kingdom [GC], nos. 39665/98 and 40086/98, ECHR 2003-X
Bati and Others v. Turkey, nos. 33097/96 and 57834/00, ECHR 2004-IV
Isayeva and Others v. Russia, nos. 57947/00, 57948/00 and 57949/00, 24 February 2005
Lloyd and Others v. the United Kingdom, nos. 29798/96, 30395/96, 34327/96, 34341/96, 35445/97, 36267/97, 36367/97, 37551/97, 37706/97, 38261/97, 39378/98, 41590/98, 41593/98, 42040/98, 42097/98, 45420/99, 45844/99, 46326/99, 47144/99, 53062/99, 53111/99, 54969/00, 54973/00, 54997/00, 55046/00, 55068/00, 55071/00, 56109/00, 56231/00, 56232/00, 56233/00, 56429/00, 56441/00, 2460/03, 2482/03, 2483/03, 2484/03 and 2490/03, 1 March 2005
Süheyla Aydın v. Turkey, no. 25660/94, 24 May 2005

In the case of Menesheva v. Russia,

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

Christos Rozakis, *President*,

Snejana Botoucharova,

Anatoly Kovler,

Elisabeth Steiner,

Khanlar Hajiyev,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens, *judges*,

and Søren Nielsen, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 14 February 2006,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 59261/00) against the Russian Federation lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by Ms Olga Yevgenyevna Menesheva, a Russian national, on 20 June 2000.

2. The Russian Government (“the Government”) were represented by Mr P. Laptev, Representative of the Russian Federation at the European Court of Human Rights.

3. The applicant alleged ill-treatment by the police, the absence of an effective investigation into her complaints in this respect, unlawful arrest and detention and the absence of effective domestic remedies in respect of the above complaints.

4. The application was allocated to the First 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 15 January 2004, the Chamber declared the application partly admissible.

6. The applicant 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.

7. On 1 November 2004 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

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

8. The applicant was born in 1979 and lives in Bataysk, Rostov Region.

9. On 11 February 1999 the police started an investigation into a murder case in which they identified L. as a suspect. It was believed that L. was the applicant's boyfriend.

10. On the same day the police decided they would search for L. at the applicant's home.

11. On 12 February 1999, about midnight, the police arrived at the applicant's flat, apparently to conduct a search, but since they failed to produce a warrant she would not let them in.

12. On the following day, 13 February 1999, at about 4.30 p.m., three policemen in plain clothes were waiting for the applicant at her door. One of them produced the identity card of a police major S. and demanded to enter the applicant's flat. As they still had no warrant, the applicant again refused to let them in. The policemen insisted and the applicant fell into a heated discussion with them during which both sides exchanged threats and insults. Ultimately, the major ordered the applicant's arrest. His subordinates, P. and B., seized the applicant, turned her upside down and, while continuing to intimidate her, threw her into a car with no police markings on it. In the struggle the applicant was pushed against the door and hurt her leg and her head; she also banged her head against the car when she was being pushed into it. On the way, the major S. threatened the applicant, saying that he would beat her family and loot her flat while searching it.

13. The applicant was taken to the Zheleznodorozhnyy district police station in Rostov-on-Don. She was not informed why she had been taken to the police station. According to the Government's subsequent accounts, it was to fill in the official report on her forceful resistance to the police. However, in the police report it was stated that she was brought in for questioning.

14. At the police station, the applicant was brought before the Deputy Head of the Criminal Investigation Department who questioned her about the whereabouts of "her husband". The applicant told him that she had never been married, and after that he started strangling her with his hands and several other policemen started beating her. For about two hours they administered kicks and blows to her legs, threw her across the room, beat her with a baton and hit her head against the walls. While beating her they accused her of telling lies, insulted her and threatened her with rape and violence against her family.

15. The applicant requested that her relatives be informed about her detention; she also requested medical assistance and permission to contact a lawyer, but all her requests were refused.

16. At the end of the applicant's interrogation, the deputy prosecutor of the district of Zheleznodorozhnyy, D., happened to visit the police station and enter the room where the applicant had been beaten. The applicant seized this opportunity to complain about her arrest and the beating. He listened to her and suggested that she write him a complaint about her unlawful arrest, but he discouraged her from complaining about ill-treatment. The applicant claimed that she wrote her complaint on the spot and handed it to D.

17. After that, at about 7 p.m., the applicant was taken home because the police wanted to conduct a search of her flat. The applicant's neighbour Z., who was summoned as a witness, was told that they were looking for L., and she confirmed that L. did not live there. The police insisted on searching the flat, however it transpired that they still did not have a search warrant and the applicant again refused to let them in. After a short struggle the applicant was again seized and carried to the car upside down with her head banging on the walls and the staircase. She was taken back to the Zheleznodorozhnyy district police station where she was again beaten up, intimidated and accused of hiding L. She was then placed in a detention cell.

18. The applicant was kept in the detention cell until 2.30 p.m. on 14 February 1999. Although this fact has never been in dispute, no record concerning this period of the applicant's detention could be found.

19. On 14 February 1999 at about 2 p.m. the applicant was subjected to a personal search and the keys to her flat were seized. Later on the same day the prosecutor of the district of Zheleznodorozhnyy issued a warrant to search the applicant's flat and it was carried out.

20. On the same day the applicant was brought before an officer who, without introducing himself, said to her "five days". Subsequently the applicant learned that it was Judge P. of the Zheleznodorozhnyy District Court of Rostov, and that "five days" meant a five-day sentence for the administrative offence of forceful resistance to the police. On the same day the applicant was taken to a special centre for administrative detention.

21. On 18 February 1999, when the applicant's release after the five-day detention was due, the police major S. who had arrested her checked her out of the detention centre, took her to the Zheleznodorozhnyy district police station and ordered her to wash the floor in the police station hallway. When she had finished doing so he released her.

22. On 19 February 1999 the applicant underwent a forensic examination by a medical expert who established that she had multiple bruises on the face and legs, abrasions on the face, jaw, neck and legs, and a traumatic oedema of the soft tissues of the head.

A. The proceedings concerning ill-treatment and unlawful arrest

23. On 11 March 1999 the Human Rights Commissioner of the Rostov regional governor's office filed, on the applicant's behalf, a complaint with the Head of the Internal Affairs Department of the Rostov Region and another one with the prosecutor of the Rostov Region. They requested an investigation into the applicant's alleged ill-treatment by the police and her allegedly unlawful detention; they also enclosed the applicant's detailed account of the events and the forensic report of 19 February 1999.

24. On 15 March 1999 the applicant lodged a claim for damages with the Bataysk City Court of the Rostov Region, alleging ill-treatment by the police and challenging her arrest and the search of her flat.

25. On 30 March 1999 the Deputy Head of the Internal Affairs Department of the Rostov Region informed the applicant that an internal inquiry had been conducted in view of her complaint and that her allegations had been found to be unsubstantiated. The conclusions of the internal inquiry were forwarded to the prosecutor's office. However, she was also informed that some unspecified police officers had been charged with disciplinary offences. The Human Rights Commissioner received a similar reply.

26. On 12 April 1999 the applicant received a letter from the deputy prosecutor of the district of Zheleznodorozhnyy, D., whom she had met at the police station (see paragraph 16 above). He informed the applicant that her complaint against the police had been forwarded to him by the Rostov City prosecutor's office and that he had decided that no criminal investigation in respect of the accused police officers was to be opened.

27. On 7 May 1999 the prosecutor of the district of Zheleznodorozhnyy, Kh., informed the Bataysk City Court, apparently following their official inquiry, that no documents concerning the applicant's arrest and detention could be found.

28. On 9 June 1999 the deputy prosecutor of the Rostov City prosecutor's office confirmed that decision.

29. On 22 December 1999 the Bataysk City Court examined the applicant's claim and held that the search of the applicant's flat, the initial arrest and the five-day detention had been lawful. The court found that the police had acted lawfully, as authorised by the prosecutor, and that it was necessary for the investigation into the murder case. As to the allegations of ill-treatment, the court referred to the prosecutor's refusal to open a criminal investigation in respect of the police officers and to the conclusion of the internal police inquiry that no ill-treatment had been established. It dismissed the forensic report as irrelevant and held that the allegations of ill-treatment were unsubstantiated.

30. On 23 February 2000 the Rostov Regional Court examined the applicant's appeal and upheld the earlier findings.

B. The appeal against the administrative detention

31. On 15 March 1999 the applicant attempted to challenge her five-day detention before the Rostov Regional Court. She alleged that she was not informed of the name of the officer who took the decision to detain her and that he did not ask her any questions, did not inform her of any charge against her, did not explain the purpose of her appearance before him and did not give her a copy of his decision concerning her detention.

32. On 17 March 1999 the same judge who imposed the five-day detention informed the applicant that no ordinary appeal could be brought against that decision, and that it could only be challenged by the prosecutor's extraordinary appeal.

33. On 25 March 1999 the applicant filed a complaint with the Zheleznodorozhnyy District Court and the Rostov Regional Court. She challenged the refusal to consider her claim in civil proceedings.

34. On 26 May 1999 the President of the Rostov Regional Court replied to the applicant that, on the evidence of the file, her detention had been lawful as it had been imposed for the administrative offence in accordance with substantive and procedural law.

35. On 17 July 1999 the applicant filed another appeal with the Rostov Regional Court against the decision on her detention.

36. On 23 August 1999 the Acting President of the Rostov Regional Court replied that no appeal against a decision on administrative detention was provided for by law.

37. The applicant subsequently tried to challenge the above decisions, but none of her claims were accepted, the ground given being that the courts lacked jurisdiction over the subject matter. The last decision in this respect was taken on 1 December 1999 by the Rostov Regional Court.

C. Further proceedings

38. On 15 January 2003 the prosecutor's office of the district of Zheleznodorozhnyy instituted a criminal investigation into the circumstances of the applicant's arrest and her overnight detention and into her allegations of ill-treatment.

39. On 28 February 2003 the prosecutor of the Rostov Region filed of his own motion a request with the President of the Rostov Regional Court to quash the decision of 14 February 1999 by which the applicant had been convicted of an administrative offence. He stated that the applicant's resistance to the police did not constitute an administrative offence because the police had acted unlawfully and that the detention was in any event a disproportionate punishment.

40. On 5 March 2003 the President of the Rostov Regional Court granted the request and quashed the decision on the grounds that the

judge who had convicted the applicant had not examined the circumstances of the case and had not established whether she was guilty of any administrative offence. It was found that no forceful resistance had taken place, because the police were carrying out an investigation and not safeguarding public order when the applicant resisted. It was also held that the police had acted in violation of the procedural law.

41. On 25 August 2003 the prosecutor's office of the district of Zheleznodorozhnyy terminated the criminal investigation into the alleged ill-treatment and unlawful arrest and detention on the ground that the police officers had not committed any unlawful act.

42. On 3 March 2004 the Prosecutor General's Office quashed the termination order of 25 August 2003 and resumed the criminal investigation concerning the ill-treatment and the unlawful arrest. The prosecutor's office of the district of Zheleznodorozhnyy was given thirty days to complete the investigation under the supervision of the Prosecutor General. The relevant parts of this decision read as follows:

“[The applicant] consistently maintained that she objected to the unlawful entry of the police into her flat and the unlawful search in the absence of a prosecutor's warrant, and had therefore been subjected to unlawful arrest and detention and beaten up ...

The medical examination revealed numerous injuries caused by beating ... the time of origin and the cause of which corroborate [the applicant's] statements ... The investigation has not established the circumstances in which these injuries were caused.

The reports on the administrative offence and on the applicant's arrest of 13 February 1999 ... contain fraudulent statements concerning the participation of the attesting witnesses ... These circumstances have not been fully investigated, although they served as a basis for the applicant's administrative arrest. The decision of 29 April 2003 dispensing with criminal proceedings against [the police officer who issued the reports] ... is unfounded.”

43. In their letter of 19 April 2004, the Government submitted that the investigation was still in progress. The parties have not provided any update concerning the criminal investigation thereafter.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW

A. Forceful resistance

44. The relevant provision of the Administrative Code (*Кодекс об административных правонарушениях РСФСР*), in force until 1 July 2002, read as follows:

Article 165

“Forceful resistance to a lawful order or demand by a police or a voluntary brigade serviceman, ... shall be punished by a fine of ten to fifteen times the minimum wage ... or

by one to two years' corrective labour ... or if these measures are considered insufficient, by up to fifteen days' imprisonment."

B. Questioning of witnesses

45. The relevant parts of the Code of Criminal Procedure in force at the material time provided as follows:

Article 155

"A witness shall be summoned for questioning by a written notice served on him personally, or in his absence to an adult member of his family ...

The notice shall contain the name of the person called as a witness, indicate where, before whom, on what date and at what time he is due to appear and the consequences of a failure to appear. A witness may also be summoned by telephone or telegram."

Article 157

"The questioning of a witness takes place at the place of investigation. An investigator may decide to question a witness at the witness's location."

C. Administrative arrest and detention

46. The relevant part of the Constitution of the Russian Federation adopted by referendum on 12 December 1993 provides as follows:

Article 22

"1. Everyone has the right to liberty and personal security.

2. Arrest, detention and placement in custody shall be subject to a court decision. No one may be detained longer than forty-eight hours before the court decision is taken."

Chapter 19 of the Administrative Code (see paragraph 44 above) provided that the police could subject a person to an administrative arrest to prevent an administrative offence, to establish a person's identity, to issue a document certifying that an administrative offence had been committed, if it was necessary and could not be done on the spot, and to ensure effective proceedings or the enforcement of administrative sanctions. Article 242 provided, in particular, that the term of administrative arrest should not exceed three hours, except for certain categories of offenders, including those who forcefully resisted the lawful order of the police, who could be detained as long as necessary until their case was considered by a district (city) judge or a senior police officer. Article 240 set out the requirements for the arrest report.

The Administrative Code did not provide for an appeal against the administrative arrest if imposed by a judge. The relevant provisions read as follows:

Article 266

“... The decision of a district (city) court or judge to impose an administrative sanction is final and not subject to appeal in the administrative proceedings ...”

Article 274

“The decision of a district (city) judge to impose an administrative sanction under [Article 165] may be changed or quashed by the same judge following a prosecutor’s extraordinary appeal, or by a president of a superior court, of his own motion.”

THE LAW**I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF THE CONVENTION**

47. The applicant complained under Article 3 of the Convention that she had been ill-treated by the police during her arrest and while she was in custody at the police station. She also complained that her allegations of ill-treatment had not been investigated effectively, as required by the procedural obligation imposed by the same Article. Article 3 of the Convention provides as follows:

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

A. Alleged ill-treatment by the police*1. The parties’ submissions*

48. The applicant submitted that on 13 February 1999 she was arrested in a manner contrary to Article 3 of the Convention. She further alleged that she had been beaten up upon arrival at the police station by the officers who questioned her and then again on the same day by the police officers when she refused to let them search her flat. She alleged that she had sustained injuries, such as bruises and abrasions, and that she had felt intimidated due to such treatment. She also alleged that she had received no medical assistance subsequently.

49. The applicant presented a forensic report drawn up shortly after her release, which mentioned injuries compatible with her account of events.

50. The Government submitted in their memorial of 15 March 2004 and in their letter of 19 April 2004 that the investigation into the applicant’s allegations of ill-treatment was in progress. They informed the Court that the Prosecutor General’s Office had reviewed the criminal file no. 3467098 concerning allegations of abuse of authority by the police and on 3 March 2004 resumed the investigation. They claimed

that before it was finished they could not comment on the merits of these complaints.

51. Since then the Government have made no further submissions concerning the course of the investigation or the facts established thereby.

2. *The Court's assessment*

52. The Court reiterates that “[w]here an individual, when taken in police custody, is in good health, but is found to be injured at the time of release, it is incumbent on the State to provide a plausible explanation of how those injuries were caused, failing which a clear issue arises under Article 3 of the Convention” (see *Tomasi v. France*, 27 August 1992, §§ 108-11, Series A no. 241-A, and *Selmouni v. France* [GC], no. 25803/94, § 87, ECHR 1999-V).

53. In assessing evidence, the Court has generally applied the standard of proof “beyond reasonable doubt” (see *Ireland v. the United Kingdom*, 18 January 1978, § 161, Series A no. 25). However, such proof may follow from the coexistence of sufficiently strong, clear and concordant inferences or of similar unrebutted presumptions of fact. Where the events in issue lie wholly, or in large part, within the exclusive knowledge of the authorities, as in the case of persons within their control in custody, strong presumptions of fact will arise in respect of injuries occurring during such detention. Indeed, the burden of proof may be regarded as resting on the authorities to provide a satisfactory and convincing explanation (see *Ribitsch v. Austria*, 4 December 1995, § 34, Series A no. 336, and *Salman v. Turkey* [GC], no. 21986/93, § 100, ECHR 2000-VII).

54. The Court notes that the Government did not contest the applicant’s account of events, or the forensic report. The investigation carried out in 2003-04 did not furnish any new facts or evidence beyond that submitted by the applicant. Neither did the Government provide an alternative explanation as to how her injuries could have been inflicted. In particular, it can be assumed as common ground that those injuries were not sustained before the applicant was taken into police custody.

55. Furthermore, the authorities conceded that the applicant’s allegations were credible. In particular, the Prosecutor General’s Office acknowledged that she had consistently maintained in full her assertions of ill-treatment and noted that the applicant’s injuries recorded by a medical expert were compatible with her account of events (see paragraph 42 above).

56. The Court notes that the police expected the applicant to provide information relating to the murder allegedly committed by L., supposedly her boyfriend. It observes the conflicting official statements as to why the applicant was taken to the police station and concludes that she was taken

there for questioning as a witness about that crime and not in connection with a minor administrative offence used as a pretext. This interview was not attended by the usual procedural guarantees under Russian law, such as a record of the interview, access to a lawyer, etc., hence the Court cannot rule out the use of force by the police to extract information from the applicant.

57. Having regard to the applicant's consistent and detailed allegations, corroborated by the forensic report, and in view of the absence of any other plausible explanation as to the origin of the injuries found on the applicant upon her release from custody, the Court accepts that the applicant was ill-treated by the police.

58. As to the seriousness of the acts of ill-treatment, the Court reiterates that in order to determine whether a particular form of ill-treatment should be qualified as torture, it must have regard to the distinction, embodied in Article 3, between this notion and that of inhuman or degrading treatment. It appears that it was the intention that the Convention should, by means of this distinction, attach a special stigma to deliberate inhuman treatment causing very serious and cruel suffering. The Court has previously had before it cases in which it has found that there has been treatment which could only be described as torture (see *Aksoy v. Turkey*, 18 December 1996, § 64, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI; *Aydın v. Turkey*, 25 September 1997, §§ 83-84 and 86, *Reports* 1997-VI; *Selmouni*, cited above, § 105; *Dikme v. Turkey*, no. 20869/92, §§ 94-96, ECHR 2000-VIII; and, among recent authorities, *Bati and Others v. Turkey*, nos. 33097/96 and 57834/00, § 116, ECHR 2004-IV).

59. The acts complained of were such as to arouse in the applicant feelings of fear, anguish and inferiority capable of humiliating and debasing her and possibly breaking her physical and moral resistance. In any event, the Court reiterates that, in respect of persons deprived of their liberty, recourse to physical force which has not been made strictly necessary by their own conduct diminishes human dignity and is in principle an infringement of the right set forth in Article 3 (see *Selmouni*, cited above, § 99).

60. The Court finds that in the instant case the existence of physical pain or suffering is attested by the medical expert and the applicant's statements regarding her ill-treatment in custody. The sequence of events also demonstrates that the pain and suffering was inflicted on her intentionally, in particular with the view of extracting from her information concerning L. (see paragraphs 56-57 above).

61. To assess the severity of the "pain or suffering" inflicted on the applicant, the Court has regard to all the circumstances of the case, such as the duration of the treatment, its physical or mental effects and, as in some cases, the sex, age and state of health of the victim (see *Bati and Others*, cited above, § 120). The Court observes that at the material time

the applicant was only 19 years old and, being a female confronted with several male policemen, she was particularly vulnerable. Furthermore, the ill-treatment lasted for several hours during which she was twice beaten up and subjected to other forms of violent physical and moral abuse.

62. In these circumstances, the Court concludes that, taken as a whole and having regard to its purpose and severity, the ill-treatment in issue amounted to torture within the meaning of Article 3 of the Convention.

63. The Court concludes that there has been a breach of Article 3 of the Convention in this regard.

B. Alleged failure to carry out an effective investigation

1. The parties' submissions

64. The applicant submitted that immediately after the events she lodged several requests for criminal proceedings against the police officers involved; that she had indicated their names and ranks and claimed that she could recognise them; and that she had attached the forensic report confirming her injuries. However, none of her requests had succeeded and no investigation had been carried out before her application to the Court was communicated to the Government. As for the investigation opened in 2003, the applicant did not consider it prompt or effective and, furthermore, she was wary of the authorities' negative reaction to the fact that she had lodged an application with the Court and found their contact with her intimidating. Therefore she did not play an active role in these proceedings. She submitted that although she had given evidence to the investigator she had never been informed of the outcome of these proceedings.

65. The Government did not comment on the merits of this complaint (see paragraphs 50-51 above).

2. The Court's assessment

66. The Court considers, first of all, that the medical evidence and the applicant's complaints and testimony together raised a reasonable suspicion that her injuries could have been caused by the police.

67. Where an individual raises an arguable claim that he or she has been seriously ill-treated by the police in breach of Article 3, that provision, read in conjunction with the State's general duty under Article 1 to "secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in ... [the] Convention", requires by implication that there should be an effective official investigation. This investigation should be capable of leading to the identification and punishment of those responsible (see *Assenov and Others v. Bulgaria*, 28 October 1998, § 102, *Reports* 1998-VIII, and *Labita v. Italy* [GC], no. 26772/95, § 131,

ECHR 2000-IV). The minimum standards as to effectiveness defined by the Court's case-law also include the requirements that the investigation must be independent, impartial and subject to public scrutiny, and that the competent authorities must act with exemplary diligence and promptness (see, for example, *Isayeva and Others v. Russia*, nos. 57947/00, 57948/00 and 57949/00, §§ 208-13, 24 February 2005).

68. The Court finds that a procedural obligation arose to investigate the applicant's allegation of ill-treatment as soon as she brought the matter before the competent authorities, that is to say, the prosecutor's office and the senior police officer. Her requests for an investigation were filed within one month of the incident and contained a detailed account of events, expressly pointed at certain individuals and were accompanied by the forensic report corroborating her story. However, no investigation followed. The Internal Affairs Department inquiry that took place (see paragraph 25 above), although it resulted in some disciplinary charges, did not disclose the names of those charged or the grounds for their punishment. For this reason alone it could not qualify as an effective investigation, and the Government, rightly, did not claim it as such.

69. The investigation was only opened almost four years after the events complained of, when the matter was brought to the attention of the domestic authorities in connection with the applicant's proceedings before the Court. The case was investigated in criminal proceedings which, despite their lateness, were not necessarily doomed to failure, since the file already contained ample documentary evidence submitted by the applicant. However, this investigation has not been satisfactory, as it has failed to establish the material circumstances and to address the questions put before it, such as the origin of the applicant's injuries (see paragraph 42 above).

70. On 3 March 2004 the Prosecutor General gave orders for the investigation to be resumed, but since then there has been no follow-up. Therefore the Court cannot but conclude that in the past three years the authorities have not remedied the shortcomings of which they were acutely aware.

71. Accordingly there has been a violation of Article 3 of the Convention on account of the lack of an effective investigation into the applicant's allegations of ill-treatment.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION AS REGARDS THE ILL-TREATMENT

72. The applicant also claimed to have been denied an effective remedy in respect of her Convention complaint of ill-treatment. She

submitted that all her attempts to institute criminal proceedings had failed, as had her attempts to secure redress through civil proceedings before the courts. She relied on Article 13 of the Convention, which provides 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.”

73. The Government made no submissions other than those under Article 3 of the Convention.

74. The Court notes that Article 13 of the Convention requires that, where an arguable breach of one or more of the rights under the Convention is in issue, there should be available to the victim a mechanism for establishing any liability of State officials or bodies for that breach. The Contracting States are afforded some discretion as to the manner in which they comply with their Convention obligations under this provision. As a general rule, if a single remedy does not by itself entirely satisfy the requirements of Article 13, the aggregate of remedies provided for under domestic law may do so (see, among many other authorities, *Kudla v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 157, ECHR 2000-XI; see also *Čonka v. Belgium*, no. 51564/99, § 75, ECHR 2002-I).

75. However, the scope of the State’s obligation under Article 13 varies depending on the nature of the applicant’s complaint, and in certain situations the Convention requires a particular remedy to be provided. Thus, in cases of suspicious death or ill-treatment, given the fundamental importance of the rights protected by Articles 2 and 3, Article 13 requires, in addition to the payment of compensation where appropriate, a thorough and effective investigation capable of leading to the identification and punishment of those responsible (see *Anguelova v. Bulgaria*, no. 38361/97, §§ 161-62, ECHR 2002-IV; *Assenov and Others*, cited above, §§ 114 et seq.; and *Süheyla Aydın v. Turkey*, no. 25660/94, § 207, 24 May 2005).

76. On the basis of the evidence adduced in the present case, the Court has found that the State authorities were responsible for the injuries sustained by the applicant on 13 February 1999. The applicant’s complaints to the domestic authorities in this regard were based on the same evidence and were therefore “arguable” for the purposes of Article 13 (see *Boyle and Rice v. the United Kingdom*, 27 April 1988, § 52, Series A no. 131). The authorities thus had an obligation to carry out an effective investigation into her allegations against the police officers. For the reasons set out above, no effective criminal investigation can be considered to have been carried out. Consequently, any other remedy available to the applicant, including the claim for damages, had limited chances of success. While the civil courts have capacity to make an

independent assessment of the facts, in practice the weight attached to a preceding criminal inquiry is so important that even the most convincing evidence to the contrary furnished by a plaintiff would often be discarded as “irrelevant”. The civil proceedings brought by the applicant illustrate that. The court simply endorsed the prosecutor’s opinion that the applicant’s claim was unmeritorious without assessing the facts of the case (see paragraphs 29-30 above). Therefore the action for damages was, in the circumstances of the case, only a theoretical and illusory remedy, not capable of affording redress to the applicant.

77. The Court therefore finds that the applicant has been denied an effective domestic remedy in respect of the ill-treatment by the police. Consequently, there has been a violation of Article 13 of the Convention on that account.

III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLES 5 AND 6 OF THE CONVENTION AS REGARDS THE ADMINISTRATIVE DETENTION

78. The applicant complained that her arrest on 13 February 1999, the overnight detention in the police station and the subsequent five-day detention had been unlawful. These complaints have been declared admissible under Articles 5 and 6 of the Convention, the relevant parts of which provide:

Article 5

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

- (a) the lawful detention of a person after conviction by a competent court;
- (b) the lawful arrest or detention of a person for non-compliance with the lawful order of a court or in order to secure the fulfilment of any obligation prescribed by law;
- (c) the lawful arrest or detention of a person effected for the purpose of bringing him before the competent legal authority on reasonable suspicion of having committed an offence or when it is reasonably considered necessary to prevent his committing an offence or fleeing after having done so;
- (d) the detention of a minor by lawful order for the purpose of educational supervision or his lawful detention for the purpose of bringing him before the competent legal authority;
- (e) the lawful detention of persons for the prevention of the spreading of infectious diseases, of persons of unsound mind, alcoholics or drug addicts or vagrants;
- (f) the lawful arrest or detention of a person to prevent his effecting an unauthorised entry into the country or of a person against whom action is being taken with a view to deportation or extradition.

...

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

...”

Article 6

“1. In the determination of ... any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair ... hearing ... by [a] ... tribunal ...”

79. The Government acknowledged that the applicant’s arrest and detention had been unlawful. However, they claimed that the applicant had ceased to be a victim of the violations alleged under this head. They referred to the ruling of the President of the Rostov Regional Court of 5 March 2003 which established that the applicant’s arrest had been in breach of domestic law and quashed the decision of 14 February 1999.

80. In the Government’s view, this decision opened to the applicant the possibility of claiming compensation in separate civil proceedings for the non-pecuniary damage caused by the unlawful deprivation of liberty, as provided by Articles 1070 and 1100 of the Civil Code. They considered that since the applicant had failed to bring such an action for damages she had not exhausted domestic remedies and, accordingly, the Court should reject the complaints relating to her detention.

81. The applicant contested the Government’s position and maintained her complaints.

82. In their objection the Government requested the Court to find that the ruling of 5 March 2003 had affected the applicant’s status as a victim and that she must apply for compensation. However, the Court notes that essentially the same objection has already been put forward by the Government and was dismissed by the Court in its decision on the admissibility of the application. Accordingly, the Court will not examine the Government’s objection.

A. Lawfulness of the detention

83. The Court observes from the outset that, as was not disputed by the parties, the applicant’s arrest, her overnight detention at the police station and the subsequent five-day administrative detention amounted to deprivation of liberty within the meaning of Article 5 § 1 of the Convention.

84. The first question to be considered is whether the detention was covered by any of the permitted grounds of deprivation of liberty listed exhaustively in paragraph 1 of Article 5. The Court observes that the applicant’s detention falls into two distinct periods, namely before and

after her meeting with the judge on 14 February 1999. On that day, a five-day detention was imposed on the applicant in connection with the administrative offence allegedly committed by her; accordingly, from that point her detention had clearly defined grounds. As for the preceding overnight detention, it remains largely unexplained. The Court will examine these periods separately.

1. The arrest and overnight detention

85. The Court notes that at one stage of the applicant's detention she was formally charged with the administrative offence and theoretically could be assumed to be detained under Article 242 of the Administrative Code until her administrative case was heard by a judge. However, it transpires that the true reason she was taken to the police station was to force her to give information on L.'s case and to make her surrender the keys to her flat. Charging her with the administrative offence was clearly just a pretext for having her available for that interrogation.

86. In these circumstances the Court may dispense with deciding whether the applicant's overnight detention was in any way covered by any of the sub-paragraphs of Article 5 § 1 of the Convention since the following considerations would in any event apply.

87. Firstly, the Court observes that no documents pertaining specifically to the applicant's initial arrest and her overnight stay at the police station could subsequently be found (see paragraph 27 above). It follows that for some twenty hours after the applicant's arrest there existed no records as to who the applicant was and what the reason for and expected duration of her detention was. Even assuming that the police intended to press charges for the administrative offence, this did not absolve them from complying with such basic formalities before detaining her. That fact in itself must be considered a most serious failing, as it has been the Court's traditional view that the unacknowledged detention of an individual is a complete negation of the fundamentally important guarantees contained in Article 5 of the Convention and discloses a most grave violation of that provision. The absence of a record of such matters as the date, time and location of detention, the name of the detainee, the reasons for the detention and the name of the person effecting it must be seen as incompatible with the requirement of lawfulness and with the very purpose of Article 5 of the Convention (see *Anguelova*, cited above, § 154, and *Kurt v. Turkey*, 25 May 1998, § 125, *Reports* 1998-III).

88. Moreover, it can be deduced from the Government's post-admissibility submissions that the applicant's arrest was unlawful under domestic law (see paragraphs 39-40 above).

89. Against this background, the Court concludes that the period of the applicant's detention until her appearance before a judge on 14 February 1999 did not comply with the guarantees of Article 5 § 1 of the Convention. There has accordingly been a violation of this Article.

2. *The five-day detention on the charge of forceful resistance to the police*

90. On 14 February 1999 the applicant was brought before the judge, who ruled that she had committed the offence of forceful resistance to the police, an administrative offence under Article 165 of the Administrative Code, and sentenced her to five days' imprisonment. On 5 March 2003 this decision was declared unlawful and quashed. It must be determined whether serving this sentence following the conviction in the administrative proceedings complied with Article 5 without prejudging the merits of the complaint under Article 6 referring to the same decision.

91. The Court reiterates the following general principles that were stated in *Benham v. the United Kingdom* (10 June 1996, §§ 40-42, *Reports* 1996-III) and reiterated in other cases (see *Lloyd and Others v. the United Kingdom*, nos. 29798/96 et seq., 1 March 2005, and *Perks and Others v. the United Kingdom*, nos. 25277/94 et seq., 12 October 1999):

40. The main issue to be determined in the present case is whether the disputed detention was 'lawful', including whether it complied with 'a procedure prescribed by law'. The Convention here essentially refers back to national law and states the obligation to conform to the substantive and procedural rules thereof, but it requires in addition that any deprivation of liberty should be consistent with the purpose of Article 5, namely to protect individuals from arbitrariness ...

41. It is in the first place for the national authorities, notably the courts, to interpret and apply domestic law. However, since under Article 5 § 1 failure to comply with domestic law entails a breach of the Convention, it follows that the Court can and should exercise a certain power to review whether this law has been complied with ...

42. A period of detention will in principle be lawful if it is carried out pursuant to a court order. A subsequent finding that the court erred under domestic law in making the order will not necessarily retrospectively affect the validity of the intervening period of detention. For this reason, the Strasbourg organs have consistently refused to uphold applications from persons convicted of criminal offences who complain that their convictions or sentences were found by the appellate courts to have been based on errors of fact or law ..."

92. The Court observes that the five-day detention was carried out pursuant to the order of a judge who was in principle competent to take the decision in issue. The substantive correctness of this order generally falls outside the Court's review, as follows from the case-law cited above. However, this case is different from the cases where the impugned decisions were taken by judicial authorities in good faith, following the procedure prescribed by law. The judge in the instant case, on the contrary, exercised his authority in manifest opposition to the procedural

guarantees provided for by the Convention. Therefore, the ensuing detention order was inconsistent with the general protection from arbitrariness guaranteed by Article 5 of the Convention.

93. It follows that there has been a violation of Article 5 § 1 of the Convention in respect of the applicant's five-day detention.

B. Right to a fair trial

1. Applicability of Article 6 § 1

94. Although the applicability of Article 6 to the administrative proceedings in question is not in dispute, the Court considers it necessary to address this issue of its own motion. For the reasons set out below it considers that these proceedings involved the determination of a criminal charge against the applicant.

95. The Court observes that in order to determine whether an offence qualifies as "criminal" for the purposes of the Convention, it is first necessary to ascertain whether or not the provision defining the offence belongs, in the legal system of the respondent State, to criminal law; next the "very nature of the offence" and the degree of severity of the penalty risked must be considered (see *Öztürk v. Germany*, 21 February 1984, § 50, Series A no. 73, and *Demicoli v. Malta*, 27 August 1991, §§ 31-34, Series A no. 210).

96. As to the domestic classification, the Court has previously examined the sphere defined in certain legal systems as "administrative" and found that it embraces some offences that are criminal in nature but too trivial to be governed by criminal law and procedure (see *Palaoro v. Austria*, 23 October 1995, §§ 33-35, Series A no. 329-B). In the Russian system that also appears to be the case.

97. The Court also observes that loss of liberty imposed as punishment for an offence belongs in general to the criminal sphere, unless by its nature, duration or manner of execution it is not appreciably detrimental (see *Engel and Others v. the Netherlands*, 8 June 1976, §§ 82-83, Series A no. 22, and *Ezeh and Connors v. the United Kingdom* [GC], nos. 39665/98 and 40086/98, §§ 69-130, ECHR 2003-X). In the present case the applicant was deprived of her liberty for five days and was locked up in the detention centre during the term of her sentence. Finally, the purpose of the sanction imposed on the applicant was purely punitive.

98. These considerations are sufficient to establish that the offence of which the applicant was accused may be classified as "criminal" for the purposes of the Convention. It follows that Article 6 applies.

2. *Whether the applicant received a fair trial*

99. The Government accepted that the proceedings in issue had been defective both under domestic law and the Convention. Indeed the court ruling quashing the above judgment stated that “the judge who convicted the applicant had not examined the circumstances of the case and had not established whether she was guilty of any administrative offence”. That corroborates the applicant’s allegations that there had been no adversarial proceedings as such and that even the appearances of a trial had been neglected to the extent that she did not get a chance to find out the purpose of her brief appearance before Judge P.

100. It follows that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

IV. IMPOSSIBILITY TO APPEAL AGAINST CONVICTION OF AN ADMINISTRATIVE OFFENCE

101. The applicant complained that under domestic law the decision ordering her administrative detention was not subject to appeal. She therefore maintained that there was no effective domestic remedy in this respect. She referred to Article 13 of the Convention which provides 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.”

This complaint was also declared admissible under Article 5 § 4 of the Convention, which provides as follows:

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

102. The Government accepted that under domestic law no appeal lay against such a decision.

103. The Court first refers to the above finding that the decision ordering the applicant’s administrative arrest was taken by a “tribunal established by law” in the proceedings falling within the ambit of Article 6 (see paragraphs 93 and 98 above).

104. The Court reiterates that a right of recourse against a faulty judicial decision is not recognised as a general guarantee (see *Delcourt v. Belgium*, 17 January 1970, § 25, Series A no. 11). This right is provided for in criminal cases in Article 2 of Protocol No. 7 to the Convention, with the exception of offences of a minor character. However, the applicant did not rely on this Article and presented no argument whether or not her criminal charge concerned anything but an “offence of a minor

character”. The Court does not consider it necessary to raise this issue of its own motion.

105. As regards Article 13, the Court observes that Article 6 § 1 is a *lex specialis* in relation to Article 13, in other words the requirements of Article 13 are less strict than, and are here absorbed by, those of Article 6 (see, *mutatis mutandis*, *Kamasinski v. Austria*, 19 December 1989, § 110, Series A no. 168). As a rule, Article 13 is not applicable where the alleged violation of the Convention has taken place in the context of judicial proceedings (see *Pizzetti v. Italy*, 26 February 1993, § 41, Series A no. 257-C). The only exceptions to this principle have been the Article 13 complaints relating to a breach of the “reasonable time” requirement (see *Kudla*, cited above, §§ 146-49). Since this is not the case here, there is no room for a separate breach of Article 13.

106. In so far as Article 5 § 4 is concerned, the Court notes that its guarantees are in principle redundant with respect to detention under Article 5 § 1 (a), since judicial control of the deprivation of liberty has already been incorporated into the original conviction and sentence (see *De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium*, 18 June 1971, § 76, Series A no. 12). Turning to the facts of the present case, the applicant’s five-day detention was based solely on her conviction by the judge, therefore Article 5 § 4 did not require that a separate judicial authority review that decision.

107. In view of the above, the Court concludes that this complaint raises no separate issue under Article 13 or Article 5 § 4 of the Convention.

V. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

108. 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

109. The applicant claimed 100,000 euros (EUR) for non-pecuniary damage in respect of the injuries and distress she had suffered as a result of her ill-treatment by the police and the anguish caused by the administrative proceedings and the ensuing detention, as well as by the authorities’ failure to act in response to her complaints about the ill-treatment.

110. As pecuniary damage she claimed 25 roubles (RUB), the money charged by the detention centre for her five-day detention.

111. The Government submitted no comments on the applicant's claims, indicating that it was in part due to the pending investigation into the ill-treatment and in part due to their objection concerning non-exhaustion in respect of her complaint about the detention.

112. The Court observes that it has found that the authorities tortured the applicant and failed to provide a prompt and public investigation meeting the requirements of Article 3 of the Convention. It has also been established that she was deprived of her liberty in violation of Article 5, through proceedings conducted contrary to Article 6. In addition, the applicant spent months in unsuccessful attempts to secure domestic redress for the acts of ill-treatment. The applicant must have suffered anguish and distress as a result of all these circumstances. Having regard to all these considerations, the Court awards the applicant, on an equitable basis, EUR 35,000 for non-pecuniary damage and RUB 25 for pecuniary damage, plus any tax that may be chargeable on these amounts.

B. Costs and expenses

113. The applicant claimed RUB 5,000 for costs and expenses incurred in the domestic proceedings and before the Court, including stamp duty, translation fees, postal expenses and stationery.

114. The Government did not object.

115. Against this background, the Court finds the applicant's claim reasonable and therefore awards her RUB 5,000 for costs and expenses, plus any tax that may be chargeable on that amount.

C. Default interest

116. 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 as regards the ill-treatment;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 3 of the Convention as regards the absence of an effective investigation into the applicant's allegations of ill-treatment;

3. *Holds* that there has been a violation of Article 13 of the Convention on account of the lack of effective remedies in respect of the ill-treatment complained of;
4. *Holds* that there has been a violation of Article 5 § 1 of the Convention in respect of the applicant's arrest and overnight detention;
5. *Holds* that there has been a violation of Article 5 § 1 of the Convention in respect of the applicant's five-day detention;
6. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention;
7. *Holds* that there are no separate issues under Articles 5 § 4 and 13 of the Convention as regards the absence of a right of appeal against the decision imposing a sanction for the administrative offence;
8. *Holds*
 - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months from the date on which the judgment becomes final in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, the following amounts:
 - (i) RUB 25 (twenty-five roubles) in respect of pecuniary damage;
 - (ii) EUR 35,000 (thirty-five thousand euros) in respect of non-pecuniary damage to be converted into the national currency of the respondent State at the rate applicable at the date of settlement;
 - (iii) RUB 5,000 (five thousand roubles) in respect of costs and expenses;
 - (iv) any tax that may be chargeable on the above amounts;
 - (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;
9. *Dismisses* the remainder of the applicant's claim for just satisfaction.

Done in English, and notified in writing on 9 March 2006, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Søren Nielsen
Registrar

Christos Rozakis
President

MENECHEVA c. RUSSIE
(Requête n° 59261/00)

PREMIÈRE SECTION

ARRÊT DU 9 MARS 2006¹

1. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Torture en garde à vue et effectivité de l'enquête****Article 3**

Torture – Torture en garde à vue et effectivité de l'enquête – Infliction intentionnelle de douleurs dans le but d'extorquer des informations – Personne particulièrement vulnérable – Défaut d'établissement des circonstances matérielles dans lesquelles sont intervenus les mauvais traitements

Article 5

Privation de liberté – Arrestation ou détention régulière – Selon les voies légales – Détention administrative – Absence de traces quant à l'arrestation de la requérante – Ordre de mise en détention incompatible avec la protection générale contre l'arbitraire

*
* *

La requérante – qui avait dix-neuf ans à l'époque des faits – allègue que la nuit du 12 février 1999 la police voulut perquisitionner son appartement dans le cadre d'une enquête pour homicide dans laquelle elle tenait pour suspect un individu supposé être le petit ami de la jeune femme. Les policiers n'étant pas pourvus d'un mandat, l'intéressée refusa de les laisser entrer chez elle. Le lendemain, trois policiers exigèrent derechef qu'on les laissât pénétrer dans l'appartement, mais comme ils n'avaient toujours pas de mandat la requérante leur opposa un nouveau refus. Les policiers insistèrent, et une vive discussion éclata. L'intéressée affirme que les policiers l'intimidèrent et la brutalisèrent, puis la conduisirent à un poste de police sans l'informer des raisons de son arrestation. Elle allègue qu'au poste elle fut interrogée au sujet de son « mari », puis fut frappée et menacée pendant deux heures après avoir répondu qu'elle n'avait jamais été mariée. Elle passa la nuit dans une cellule de détention. Le 14 février 1999, elle fut conduite auprès d'un magistrat, lequel lui dit sans se présenter : « cinq jours » ; elle apprit par la suite qu'il l'avait condamnée à une peine de cinq jours pour l'infraction administrative de rébellion contre la police. Elle fut maintenue en détention jusqu'au 18 février 1999. Le lendemain, elle fit l'objet d'un examen médicolégal, dont il ressortit qu'elle présentait de multiples contusions, des écorchures et un œdème traumatique. La requérante demanda une enquête au sujet de ses plaintes pour mauvais traitements et détention irrégulière, et forma auprès du tribunal de la ville une action en réparation. A l'issue d'une enquête interne, le service des affaires intérieures conclut que les allégations de la requérante étaient dénuées de fondement ; l'intéressée fut toutefois informée que certains policiers, dont l'identité n'était pas précisée, avaient été inculpés d'infractions

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

disciplinaires. Le procureur décida de ne pas ouvrir d'enquête pénale au sujet des policiers mis en cause. Le tribunal de la ville rejeta la demande de réparation du préjudice au motif que la police avait agi légalement. Il estima de plus que le rapport médico-légal était non pertinent et que les allégations de mauvais traitements étaient dénuées de fondement. Par ailleurs, la requérante se plaignit de ses cinq jours de détention administrative, mais la cour régionale considéra que cette détention avait été légale. En 2003, une enquête pénale sur les circonstances de l'arrestation de l'intéressée et sur ses plaintes pour mauvais traitements fut ouverte. La cour régionale, à la demande du procureur, jugea que la résistance que la jeune femme avait opposée aux policiers ne constituait pas une infraction administrative et annula la décision du 14 février 1999. L'enquête, qui n'a pas permis d'établir les circonstances matérielles, était toujours pendante lorsque la Cour européenne a adopté son arrêt.

1. Article 3 : a) *Mauvais traitements infligés par la police* – Eu égard aux allégations précises de la requérante, corroborées par le rapport médico-légal, et à l'absence de toute autre explication plausible quant à l'origine des lésions observées sur le corps de l'intéressée à l'issue de sa garde à vue, la Cour admet que celle-ci a été brutalisée par la police. L'existence de douleurs ou de souffrances physiques a été attestée par le médecin expert et les déclarations de la requérante. De plus, l'enchaînement des faits démontre que les douleurs et les souffrances en question lui ont été infligées de manière intentionnelle, dans le but de lui extorquer des informations concernant l'homicide prétendument commis par l'individu supposé être son petit ami. A l'époque des faits, l'intéressée n'avait que dix-neuf ans et, en tant que femme confrontée à plusieurs policiers de sexe masculin, elle était particulièrement vulnérable. De plus, les mauvais traitements ont duré plusieurs heures, pendant lesquelles la requérante a été battue à deux reprises et soumise à d'autres formes de violences ayant un impact physique et psychique. Dans ces conditions, la Cour conclut que pris globalement, et compte tenu de leur objet et de leur gravité, les mauvais traitements en cause constituent des actes de torture au sens de l'article 3.

Conclusion : violation (unanimité).

b) *Effectivité de l'enquête* – Les demandes d'enquête de la requérante ont été déposées dans le mois qui a suivi les faits et elles contenaient du reste un récit détaillé. Or aucune investigation n'a suivi. L'enquête menée par le service des affaires intérieures a abouti à certaines accusations disciplinaires mais n'a permis de révéler ni les noms des personnes mises en cause ni les motifs des sanctions infligées à celles-ci. Dès lors, elle ne saurait être qualifiée d'enquête effective. L'enquête pénale n'a été ouverte que quatre ans après les faits litigieux et s'est avérée non satisfaisante car elle n'a pas permis d'établir les circonstances matérielles et de répondre aux questions posées. En 2004, le procureur général a donné des instructions en vue de la reprise de l'enquête, mais cela n'a pas été suivi d'effet, et il n'a pas été remédié aux carences de l'enquête.

Conclusion : violation (unanimité).

2. Article 5 § 1 : il n'est pas contesté que l'arrestation de la requérante, sa détention d'une nuit au poste de police puis ses cinq jours de détention administrative s'analysent en une privation de liberté. En ce qui concerne l'arrestation et la détention d'une nuit, aucune trace ni aucun document

indiquant la date et l'heure de l'arrestation, le nom de l'intéressée ou les raisons de sa mise en détention n'ont été trouvés. Il s'agit là d'un manquement grave, incompatible avec l'exigence de régularité de la détention et avec l'objectif même de l'article 5. Pour ce qui est de la décision d'infliger à la requérante cinq jours de détention pour rébellion contre la police, elle fut par la suite déclarée illégale et annulée par les juridictions nationales. Le juge qui l'a prise a exercé son autorité en opposition manifeste avec les garanties procédurales prévues par la Convention, et l'ordre consécutif de mise en détention est incompatible avec la protection générale contre l'arbitraire.

Conclusion : violation (unanimité).

La Cour constate également la violation des droits de l'intéressée au regard des articles 6 et 13 de la Convention.

Article 41 : la Cour alloue à la requérante des indemnités pour les préjudices matériel et moral.

Jurisprudence citée par la Cour

- Delcourt c. Belgique*, 17 janvier 1970, série A n° 11
De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique, 18 juin 1971, série A n° 12
Engel et autres c. Pays-Bas, 8 juin 1976, série A n° 22
Irlande c. Royaume-Uni, 18 janvier 1978, série A n° 25
Öztürk c. Allemagne, 21 février 1984, série A n° 73
Boyle et Rice c. Royaume-Uni, 27 avril 1988, série A n° 131
Kamasinski c. Autriche, 19 décembre 1989, série A n° 168
Demicoli c. Malte, 27 août 1991, série A n° 210
Tomasi c. France, 27 août 1992, série A n° 241-A
Pizzetti c. Italie, 26 février 1993, série A n° 257-C
Palaoro c. Autriche, 23 octobre 1995, série A n° 329-B
Ribitsch c. Autriche, 4 décembre 1995, série A n° 336
Benham c. Royaume-Uni, 10 juin 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III
Aksoy c. Turquie, 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI
Aydın c. Turquie, 25 septembre 1997, *Recueil* 1997-VI
Kurt c. Turquie, 25 mai 1998, *Recueil* 1998-III
Assenov et autres c. Bulgarie, 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII
Selmouni c. France [GC], n° 25803/94, CEDH 1999-V
Perks et autres c. Royaume-Uni, n°s 25277/94, 25279/94, 25280/94, 25282/94, 25285/94, 28048/95, 28192/95 et 28456/95, 12 octobre 1999
Labita c. Italie [GC], n° 26772/95, CEDH 2000-IV
Salman c. Turquie [GC], n° 21986/93, CEDH 2000-VII
Dikme c. Turquie, n° 20869/92, CEDH 2000-VIII
Kudła c. Pologne [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI
Čonka c. Belgique, n° 51564/99, CEDH 2002-I
Anguelova c. Bulgarie, n° 38361/97, CEDH 2002-IV
Ezeh et Connors c. Royaume-Uni [GC], n°s 39665/98 et 40086/98, CEDH 2003-X
Bati et autres c. Turquie, n°s 33097/96 et 57834/00, CEDH 2004-IV
Issaïeva et autres c. Russie, n°s 57947/00, 57948/00 et 57949/00, 24 février 2005
Lloyd et autres c. Royaume-Uni, n°s 29798/96, 30395/96, 34327/96, 34341/96, 35445/97, 36267/97, 36367/97, 37551/97, 37706/97, 38261/97, 39378/98, 41590/98, 41593/98,

42040/98, 42097/98, 45420/99, 45844/99, 46326/99, 47144/99, 53062/99, 53111/99, 54969/00, 54973/00, 54997/00, 55046/00, 55068/00, 55071/00, 56109/00, 56231/00, 56232/00, 56233/00, 56429/00, 56441/00, 2460/03, 2482/03, 2483/03, 2484/03 et 2490/03, 1^{er} mars 2005

Süheyla Aydın c. Turquie, n° 25660/94, 24 mai 2005

En l'affaire Menecheva c. Russie,

La Cour européenne des droits de l'homme (première section),
siégeant en une chambre composée de :

Christos Rozakis, *président*,

Snejana Botoucharova,

Anatoly Kovler,

Elisabeth Steiner,

Khanlar Hajiyev,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens, *juges*,

et de Søren Nielsen, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 février 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 59261/00) dirigée contre la Fédération de Russie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Olga Yevguenyevna Menecheva (« la requérante »), a saisi la Cour le 20 juin 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 gouvernement russe (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. P. Laptev, représentant de la Fédération de Russie auprès de la Cour européenne des droits de l'homme.

3. La requérante se plaignait d'avoir subi des mauvais traitements aux mains de la police, de l'absence d'enquête effective sur ses griefs à cet égard, d'avoir été arrêtée et détenue irrégulièrement et de l'absence de recours internes effectifs qui lui eussent permis de faire état de ces griefs.

4. La requête a été attribuée à la première 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 15 janvier 2004, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable.

6. Tant la requérante que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond (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 de l'affaire (article 59 § 3 *in fine*), les parties ont chacune soumis des commentaires écrits sur les observations de l'autre.

7. Le 1^{er} novembre 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la première section remaniée en conséquence (article 52 § 1).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. La requérante est née en 1979 et réside à Bataïsk, dans la région de Rostov.

9. Le 11 février 1999, la police ouvrit une enquête pour homicide dans une affaire où elle avait identifié comme suspect un certain L., qu'elle pensait être le petit ami de la requérante.

10. Le même jour, recherchant L., la police décida d'aller voir s'il se trouvait chez l'intéressée.

11. Le 12 février 1999, aux environs de minuit, les policiers arrivèrent à son appartement, aux fins semble-t-il de le perquisitionner; comme ils ne présentaient pas de mandat, la requérante refusa de les laisser entrer.

12. Le lendemain 13 février, vers 16 h 30, trois policiers en civil l'attendaient devant la porte de son logement. L'un d'eux produisit une carte d'identité au nom du commandant de police S. et exigea qu'on le laissât pénétrer dans l'appartement. Cependant, les policiers n'ayant toujours pas de mandat, la requérante leur opposa un nouveau refus. Ils insistèrent, et une vive discussion éclata, durant laquelle les deux parties préférèrent des menaces et des injures. Finalement, le commandant ordonna l'arrestation de la jeune femme. Ses subordonnés P. et B. s'emparèrent d'elle, la prirent à l'envers et, tout en continuant à l'intimider, la jetèrent dans une voiture banalisée. Au cours de la lutte, la requérante fut poussée contre la porte et se fit mal à la jambe et à la tête; par ailleurs, elle heurta sa tête contre la voiture lorsqu'on la poussa à l'intérieur de celle-ci. Sur le chemin, le commandant S. la menaça, déclarant qu'il allait frapper les membres de sa famille et piller son appartement durant la perquisition.

13. La requérante fut conduite au poste de police du district de Jeleznodorojni, à Rostov-sur-le-Don, mais ne fut pas informée des motifs de cette mesure. Selon les explications ultérieures du Gouvernement, il fallait établir un rapport officiel sur sa rébellion contre les policiers. Le rapport de police indique toutefois qu'elle a été amenée au poste pour y être interrogée.

14. Au poste de police, l'intéressée fut conduite auprès du directeur adjoint du service des enquêtes pénales, qui lui demanda où se trouvait son «mari». La requérante lui répondit qu'elle n'avait jamais été mariée; le directeur adjoint commença alors à l'étrangler de ses mains, et d'autres policiers à la frapper. Pendant deux heures environ, ils lui donnèrent des coups de pied et de poing dans les jambes, la jetèrent de part et d'autre de la pièce, la frappèrent avec une matraque et lui cognèrent la tête contre les murs. Tout en la brutalisant, ils l'accusèrent

de mentir, l'insultèrent et menacèrent de la violer et de faire subir des violences à sa famille.

15. La requérante demanda que ses proches fussent informés de sa détention et sollicita des soins médicaux et l'autorisation de prendre contact avec un avocat. Toutes ses demandes furent rejetées.

16. A la fin de l'interrogatoire, D., procureur adjoint du district de Jeleznodorojni, se trouva être présent au poste de police. Il entra dans la pièce où la requérante avait été brutalisée. Celle-ci en profita pour dénoncer son arrestation et les sévices subis. Il l'écouta et lui suggéra de lui adresser par écrit une plainte pour arrestation irrégulière, mais la dissuada de se plaindre des mauvais traitements. La requérante affirme avoir écrit sa plainte sur place et l'avoir remise à D.

17. Vers 19 heures, elle fut reconduite chez elle parce que la police voulait perquisitionner son appartement. Z., sa voisine, fut amenée comme témoin par les policiers, qui lui indiquèrent qu'ils recherchaient L.; Z. confirma que L. ne vivait pas là. Les policiers insistèrent pour fouiller l'appartement, mais il s'avéra qu'ils n'avaient toujours pas de mandat de perquisition, de sorte que la requérante refusa derechef de les laisser entrer. Après une brève lutte, les policiers s'emparèrent à nouveau d'elle et la portèrent à l'envers jusqu'à la voiture; sa tête heurta les murs et l'escalier. Elle fut reconduite au poste de police du district de Jeleznodorojni et fut encore frappée, intimidée et accusée de cacher L. Elle fut ensuite placée dans une cellule de détention.

18. Elle y demeura jusqu'au 14 février 1999 à 14 h 30. Bien que cela n'ait jamais été contesté, aucune trace écrite concernant cette période de détention n'a été retrouvée.

19. Le 14 février 1999, vers 14 heures, la requérante fit l'objet d'une fouille corporelle et les clés de son appartement furent saisies. Plus tard au cours de la même journée, le procureur du district de Jeleznodorojni décerna un mandat en vue de la perquisition du logement, perquisition qui fut menée.

20. Egalement le 14 février, l'intéressée fut conduite auprès d'un magistrat, lequel lui dit sans se présenter: «cinq jours». Par la suite, elle apprit qu'il s'agissait de P., juge du tribunal du district de Jeleznodorojni (Rostov), et que ses paroles signifiaient une condamnation à une peine de cinq jours pour l'infraction administrative de rébellion contre la police. Le même jour, la requérante fut placée dans un centre de détention administrative.

21. Le 18 février 1999, alors qu'elle devait être libérée au terme de ses cinq jours de détention, le commandant de police S., qui l'avait arrêtée, contrôla sa sortie de l'établissement, l'amena au poste de police du district de Jeleznodorojni et lui ordonna de laver le sol du hall. Lorsqu'elle eut terminé, il la remit en liberté.

22. Le 19 février 1999, elle fut examinée par un médecin expert, qui constata qu'elle présentait de multiples contusions au visage et aux jambes, des écorchures au visage, à la mâchoire, au cou et aux jambes, ainsi qu'un œdème traumatique des tissus mous de la tête.

A. La procédure relative aux mauvais traitements et à l'arrestation illégale

23. Le 11 mars 1999, le commissaire aux droits de l'homme du bureau du gouverneur de la région de Rostov déposa au nom de la requérante une plainte auprès du directeur du service des affaires intérieures de la région de Rostov, et une autre auprès du procureur de la région de Rostov. Il demandait une enquête sur les allégations de l'intéressée selon lesquelles elle avait été brutalisée par la police et avait subi une détention irrégulière; étaient joints le récit complet des faits livré par la jeune femme et le rapport médico-légal du 19 février 1999.

24. Le 15 mars 1999, la requérante déposa auprès du tribunal de la ville de Bataïsk (région de Rostov) une demande de réparation dans laquelle elle affirmait avoir subi des mauvais traitements aux mains de la police et contestait le bien-fondé de son arrestation et de la perquisition de son appartement.

25. Le 30 mars 1999, le directeur adjoint du service des affaires intérieures de la région de Rostov informa l'intéressée qu'une enquête interne avait été menée au vu de sa plainte et que ses allégations avaient été jugées dénuées de fondement. Les conclusions de l'enquête interne étaient adressées au parquet. Cependant, la requérante se vit également indiquer que certains policiers – dont l'identité n'était pas précisée – avaient été inculpés d'infractions disciplinaires. Le commissaire aux droits de l'homme reçut une réponse similaire.

26. Le 12 avril 1999, la requérante reçut une lettre de D., procureur adjoint du district de Jeleznodorojni, qu'elle avait rencontré au poste de police (paragraphe 16 ci-dessus). Il l'informait que sa plainte contre la police lui avait été transmise par le parquet de la ville de Rostov et qu'il avait décidé qu'il n'y avait pas lieu d'ouvrir une enquête pénale au sujet des policiers mis en cause.

27. Le 7 mai 1999, Kh., procureur du district de Jeleznodorojni, signala au tribunal de la ville de Bataïsk – à la suite semble-t-il d'une demande officielle de cette juridiction – qu'aucun document concernant l'arrestation et la détention de la requérante n'avait été retrouvé.

28. Le 9 juin 1999, le procureur adjoint de la ville de Rostov confirma cette décision.

29. Le 22 décembre 1999, le tribunal de Bataïsk examina la demande de réparation formée par la requérante et conclut que la perquisition de

son appartement, son arrestation initiale et sa détention de cinq jours avaient été régulières. Le tribunal considéra que la police avait agi légalement, suivant l'autorisation reçue du procureur, et que les mesures prises avaient été rendues nécessaires par l'enquête pour homicide. Quant aux allégations de mauvais traitements, il renvoya au refus du procureur d'ouvrir une enquête pénale au sujet des policiers en question ainsi qu'aux conclusions de l'enquête interne de police selon lesquelles l'existence de mauvais traitements n'avait pas été établie. Le tribunal jugea non pertinent le rapport médicolégal et conclut que les allégations de mauvais traitements étaient dénuées de fondement.

30. Le 23 février 2000, la cour régionale de Rostov examina le recours de la requérante et confirma les précédentes conclusions.

B. Le recours formé contre la détention administrative

31. Le 15 mars 1999, la requérante se plaignit devant la cour régionale de Rostov de ses cinq jours de détention. Elle affirma qu'elle n'avait pas été informée du nom du magistrat auteur de la décision de mise en détention et que celui-ci ne lui avait pas posé de questions, ne l'avait informée d'aucune accusation pesant sur elle, ne lui avait pas expliqué l'objet de sa comparution devant lui et ne lui avait pas donné copie de sa décision.

32. Le 17 mars 1999, le juge qui avait condamné l'intéressée à cinq jours de détention indiqua à celle-ci qu'aucun appel ne pouvait être interjeté contre cette décision, laquelle ne pouvait être contestée que par le biais d'un recours extraordinaire du procureur.

33. Le 25 mars 1999, la requérante déposa une plainte auprès du tribunal du district de Jeleznodorojni et de la cour régionale de Rostov. Elle protestait contre le refus d'examiner sa demande civile.

34. Le 26 mai 1999, le président de la cour régionale de Rostov lui répondit que d'après les éléments du dossier sa détention avait été légale dès lors qu'elle avait été imposée pour une infraction administrative conformément aux dispositions matérielles et procédurales de droit interne.

35. Le 17 juillet 1999, l'intéressée déposa auprès de la cour régionale de Rostov un nouveau recours contre la décision relative à sa détention.

36. Le 23 août 1999, le président en exercice de la juridiction en question répondit que le droit interne ne prévoyait aucun recours contre une décision de placement en détention administrative.

37. Par la suite, la requérante tenta de contester les décisions susmentionnées, mais aucune de ses demandes ne fut accueillie, au motif que les tribunaux n'étaient pas compétents quant à l'objet du litige. La dernière décision à ce sujet a été prise le 1^{er} décembre 1999 par la cour régionale de Rostov.

C. Les suites de la procédure

38. Le 15 janvier 2003, le parquet du district de Jeleznodorojni ouvrit une enquête pénale sur les circonstances de l'arrestation de la requérante, sa détention d'une nuit et ses plaintes pour mauvais traitements.

39. Le 28 février 2003, à sa propre initiative, le procureur de la région de Rostov saisit le président de la cour régionale de Rostov d'une demande tendant à l'annulation de la décision du 14 février 1999, par laquelle l'intéressée avait été condamnée pour une infraction administrative. Il estimait que la résistance que la jeune femme avait opposée aux policiers ne constituait pas une infraction administrative dès lors que ceux-ci avaient agi illégalement et que de toute façon la décision en cause était une sanction disproportionnée.

40. Le 5 mars 2003, le président de la cour régionale de Rostov accueillit cette demande et annula la décision litigieuse au motif que le juge ayant condamné la requérante n'avait pas examiné les circonstances de l'affaire et n'avait pas vérifié si l'intéressée était coupable d'une quelconque infraction administrative. Il jugea qu'il n'y avait pas eu rébellion, du fait que la police était en train de mener une enquête et non de protéger l'ordre public lorsque la requérante avait résisté. Par ailleurs, il constata que la police avait agi au mépris des dispositions procédurales de droit interne.

41. Le 25 août 2003, le parquet du district de Jeleznodorojni, estimant que les policiers n'avaient commis aucun acte illégal, décida de clore l'enquête pénale sur les mauvais traitements allégués ainsi que sur l'arrestation et la détention irrégulières.

42. Le 3 mars 2004, le parquet général annula la décision du 25 août 2003 de clore l'enquête pénale et rouvrit celle-ci au sujet des mauvais traitements et de l'arrestation illégale. Le parquet du district de Jeleznodorojni fut prié de terminer l'enquête dans un délai de trente jours, sous la supervision du procureur général. Les passages pertinents de cette décision sont ainsi libellés :

« [L'intéressée] a toujours maintenu qu'elle s'était opposée à ce que les policiers entrent illégalement dans son appartement et le perquisitionnent illégalement, sans mandat délivré par un procureur, et qu'en conséquence elle avait fait l'objet d'une arrestation et d'une détention irrégulières et avait été brutalisée (...)

L'examen médical a révélé l'existence de nombreuses lésions provoquées par des coups, (...) dont la date et la cause corroborent les déclarations de [l'intéressée] (...) L'enquête n'a pas permis d'établir les circonstances dans lesquelles ces lésions ont été causées.

Les procès-verbaux relatifs à l'infraction administrative et à l'arrestation de la requérante, le 13 février 1999 (...), contiennent de fausses déclarations concernant la participation des témoins (...) Ces circonstances, bien qu'elles aient servi de fondement au placement en détention administrative de [l'intéressée], n'ont pas donné lieu à une enquête approfondie. La décision du 29 avril 2003, par laquelle il a été résolu de ne pas

engager de poursuites contre [le policier auteur de ces procès-verbaux] (...), est dénuée de fondement.»

43. Dans sa lettre du 19 avril 2004, le Gouvernement a soutenu que l'enquête était toujours en cours. Par la suite, les parties n'ont soumis aucune information nouvelle sur l'enquête pénale.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. L'infraction de rébellion

44. La disposition pertinente du code administratif (*Кодекс об административных правонарушениях РСФСР*), qui était en vigueur jusqu'au 1^{er} juillet 2002, énonçait :

Article 165

«La rébellion contre un ordre légal ou une demande légale émanant d'un policier ou d'un militaire volontaire (...) est punie d'une amende représentant dix à quinze fois le montant du salaire minimum, (...) ou d'une peine allant de un à deux ans de travaux correctionnels (...), ou, si ces mesures sont jugées insuffisantes, d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à quinze jours.»

B. L'audition des témoins

45. Les dispositions pertinentes du code de procédure pénale en vigueur à l'époque des faits étaient ainsi libellées :

Article 155

«Un témoin est convoqué en vue de son audition par le biais d'un acte écrit qui lui est notifié en personne ou qui, en son absence, est notifié à un membre adulte de sa famille (...)

Cet acte contient le nom de la personne appelée à témoigner et indique à quelle adresse, devant qui, à quelle date et à quelle heure cette personne doit se présenter, ainsi que les conséquences d'un éventuel défaut de comparution. Un témoin peut également être convoqué par téléphone ou télégramme.»

Article 157

«L'audition d'un témoin se tient au lieu où se déroule l'enquête. Un enquêteur peut toutefois décider de se déplacer pour aller interroger un témoin.»

C. La détention administrative

46. La disposition pertinente de la Constitution de la Fédération de Russie, adoptée par référendum le 12 décembre 1993, énonce :

Article 22

- « 1. Chacun a droit à la liberté et à l'inviolabilité personnelle.
2. L'arrestation, la garde à vue et la détention préventive ne sont permises que sur décision judiciaire. Jusqu'à la décision judiciaire, nul ne peut être détenu plus de quarante-huit heures. »

Le chapitre 19 du code administratif (paragraphe 44) disposait que la police pouvait placer une personne en détention administrative pour prévenir la commission d'une infraction administrative, établir une identité, délivrer un document certifiant qu'une infraction administrative avait été commise, si cela était nécessaire et ne pouvait être fait sur place, et assurer une procédure effective ou la mise en œuvre de sanctions administratives. L'article 242 précisait que la détention administrative ne pouvait excéder trois heures, sauf pour certaines catégories d'auteurs d'infractions, notamment les individus qui s'étaient rebellés contre un ordre légal de la police, lesquels pouvaient être détenus pendant la durée nécessaire à l'examen de leur dossier par un juge de district (municipal) ou un responsable de la police. Quant à l'article 240, il exposait les exigences liées au procès-verbal d'arrestation.

Le code administratif ne prévoyait pas de recours contre une détention administrative imposée par un juge. Les dispositions pertinentes étaient ainsi libellées :

Article 266

« (...) La décision d'un tribunal ou juge de district (municipal) prononçant une sanction administrative est définitive et non susceptible de recours en matière administrative (...) »

Article 274

« (...) La décision d'un juge de district (municipal) prononçant une sanction administrative en vertu [de l'article 165] peut être modifiée ou annulée par le même juge à la suite d'un recours extraordinaire du procureur, ou par le président d'une juridiction supérieure, à sa propre initiative. »

EN DROIT**I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION**

47. Sous l'angle de l'article 3 de la Convention, la requérante se plaint d'avoir été brutalisée par la police durant son arrestation et pendant sa garde à vue au poste. Par ailleurs, elle allègue que ses plaintes pour mauvais traitements n'ont pas fait l'objet d'une enquête effective,

comme l'exige l'obligation procédurale découlant de l'article 3. Celui-ci dispose :

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

A. Sur les allégations de mauvais traitements subis aux mains de la police

1. Thèses des parties

48. La requérante affirme que le 13 février 1999 elle fut arrêtée de manière contraire à l'article 3 de la Convention. Elle aurait par ailleurs été frappée, d'abord à son arrivée au poste, par les policiers qui l'interrogeaient, puis, le même jour, également par les policiers, alors qu'elle refusait de les laisser perquisitionner son appartement. Elle allègue qu'elle a subi des lésions, notamment des contusions et des écorchures, et que ce traitement a eu pour effet de l'intimider. En outre, elle affirme ne pas avoir reçu de soins médicaux à la suite de cela.

49. L'intéressée a soumis un rapport médico-légal rédigé peu après sa remise en liberté, rapport qui mentionne des lésions compatibles avec sa version des faits.

50. Dans son mémoire du 15 mars 2004 et sa lettre du 19 avril 2004, le Gouvernement a soutenu que l'enquête sur les allégations de mauvais traitements formulées par la requérante était en cours. Il a informé la Cour que le parquet général avait réexaminé le dossier pénal n° 3467098 relatif aux accusations d'abus de pouvoir de la part de la police et avait rouvert l'enquête à la date du 3 mars 2004. Il a indiqué que tant que l'enquête n'était pas achevée il ne pouvait faire de commentaires sur le bien-fondé de ces griefs.

51. Depuis lors, le Gouvernement n'a pas soumis de nouvelles observations quant au cours de l'enquête ou aux faits que celle-ci aurait permis d'établir.

2. Appréciation de la Cour

52. La Cour rappelle que «lorsqu'un individu est placé en garde à vue alors qu'il se trouve en bonne santé et que l'on constate qu'il est blessé au moment de sa libération, il incombe à l'État de fournir une explication plausible pour l'origine des blessures, à défaut de quoi l'article 3 de la Convention trouve manifestement à s'appliquer» (*Tomasi c. France*, 27 août 1992, §§ 108-111, série A n° 241-A, et *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 87, CEDH 1999-V).

53. Pour apprécier les preuves, la Cour a généralement adopté jusqu'ici le critère de la preuve «au-delà de tout doute raisonnable»

(*Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, § 161, série A n° 25). Toutefois, une telle preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants. Lorsque les événements en cause, dans leur totalité ou pour une large part, sont connus exclusivement des autorités, comme dans le cas des personnes soumises à leur contrôle en garde à vue, toute blessure survenue pendant cette période de détention donne lieu à de fortes présomptions de fait. Il convient en vérité de considérer que la charge de la preuve pèse sur les autorités, qui doivent fournir une explication satisfaisante et convaincante (*Ribitsch c. Autriche*, 4 décembre 1995, § 34, série A n° 336, et *Salman c. Turquie* [GC], n° 21986/93, § 100, CEDH 2000-VII).

54. La Cour note que le Gouvernement ne conteste ni la version des faits livrée par la requérante ni le rapport médico-légal. L'enquête effectuée en 2003-2004 n'a révélé aucun fait ni élément nouveau par rapport à la thèse de l'intéressée. Le Gouvernement n'a pas non plus fourni d'autre explication quant à l'origine des blessures de la jeune femme. On peut considérer en particulier que nul ne conteste que ces lésions ne sont pas antérieures au placement en garde à vue.

55. En outre, les autorités ont admis que les accusations de la requérante étaient crédibles. Ainsi, le parquet général a reconnu que celle-ci avait toujours maintenu intégralement ses allégations de mauvais traitements, et a observé que les lésions relevées par un médecin expert étaient compatibles avec le récit de l'intéressée (paragraphe 42 ci-dessus).

56. La Cour remarque que la police pensait que la requérante allait lui donner des informations sur l'homicide prétendument commis par L., supposé être son petit ami. Elle prend acte du caractère contradictoire des déclarations officielles sur le motif pour lequel l'intéressée a été conduite au poste de police, et conclut qu'elle y a été amenée pour être interrogée comme témoin au sujet du crime en question et non en raison d'une infraction administrative sans gravité, qui a servi de prétexte. Cette audition n'ayant pas été assortie des garanties procédurales ordinaires en droit russe, comme l'établissement d'un procès-verbal d'interrogatoire ou l'accès à un avocat, la Cour ne saurait exclure l'hypothèse que la police a eu recours à la force pour extorquer des informations à la jeune femme.

57. Eu égard aux allégations cohérentes et précises de la requérante, corroborées par le rapport médico-légal, et à l'absence de toute autre explication plausible quant à l'origine des lésions observées sur le corps de l'intéressée à l'issue de sa garde à vue, la Cour admet que celle-ci a été brutalisée par la police.

58. Quant à la gravité des mauvais traitements, la Cour rappelle que, pour déterminer s'il y a lieu de qualifier de torture une forme particulière de mauvais traitements, elle doit avoir égard à la distinction, que

comporte l'article 3, entre cette notion et celle de traitements inhumains ou dégradants. Cette distinction paraît avoir été consacrée par la Convention dans le but de marquer d'une infamie particulière certains traitements inhumains délibérés provoquant de grandes et cruelles souffrances. La Cour a déjà examiné des affaires où elle a conclu qu'il y a avait eu un traitement qui ne pouvait être qualifié que de torture (*Aksoy c. Turquie*, 18 décembre 1996, § 64, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI; *Aydın c. Turquie*, 25 septembre 1997, §§ 83, 84 et 86, *Recueil* 1997-VI; *Selmouni* précité, § 105; *Dikme c. Turquie*, n° 20869/92, §§ 94-96, CEDH 2000-VIII, et, parmi les arrêts récents, *Bati et autres c. Turquie*, n°s 33097/96 et 57834/00, § 116, CEDH 2004-IV).

59. Les actes dénoncés étaient assurément de nature à créer des sentiments de peur, d'angoisse et d'infériorité propres à humilier, avilir et briser éventuellement la résistance physique et morale de la requérante. En tout état de cause, la Cour rappelle qu'à l'égard d'une personne privée de sa liberté l'usage de la force physique qui n'est pas rendu strictement nécessaire par le comportement de ladite personne porte atteinte à la dignité humaine et constitue, en principe, une violation du droit garanti par l'article 3 (*Selmouni* précité, § 99).

60. La Cour estime qu'en l'espèce l'existence de douleurs ou de souffrances physiques a été attestée par le médecin expert et les déclarations de la requérante quant aux mauvais traitements subis en garde à vue. Par ailleurs, l'enchaînement des faits démontre que les douleurs et les souffrances en question lui ont été infligées de manière intentionnelle, en particulier dans le but de lui extorquer des informations concernant L. (paragraphe 56-57 ci-dessus).

61. Pour apprécier la gravité des «douleurs ou souffrances» infligées à un requérant, la Cour tient compte de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée du traitement et de ses effets physiques ou mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge, de l'état de santé de la victime, etc. (*Bati et autres* précité, § 120). La Cour observe qu'à l'époque des faits la requérante n'avait que dix-neuf ans et que, en tant que femme confrontée à plusieurs policiers de sexe masculin, elle était particulièrement vulnérable. De plus, les mauvais traitements ont duré plusieurs heures, pendant lesquelles l'intéressée a été battue à deux reprises et été soumise à d'autres formes de violences ayant un impact physique et psychique.

62. Dans ces conditions, la Cour conclut que pris globalement, et compte tenu de leur objet et de leur gravité, les mauvais traitements en question constituent des actes de torture au sens de l'article 3 de la Convention.

63. Dès lors, il y a eu à cet égard violation de l'article 3 de la Convention.

B. Sur le manquement allégué à mener une enquête effective

1. Thèses des parties

64. La requérante affirme qu'immédiatement après les faits elle a déposé plusieurs demandes tendant au déclenchement de poursuites pénales contre les policiers impliqués; qu'elle a indiqué leur nom et leur rang et déclaré qu'elle était capable de les reconnaître; qu'elle a joint le rapport médico-légal confirmant la présence de lésions sur son corps. Cependant, aucune de ses demandes n'aurait abouti et aucune enquête n'aurait été menée avant la communication au gouvernement défendeur de sa requête à la Cour. Quant à l'enquête ouverte en 2003, la requérante ne la juge ni prompte ni effective et allègue qu'à la suite de l'introduction de sa requête elle a craint une réaction négative de la part des autorités et a trouvé intimidants les contacts avec celles-ci, de sorte qu'elle n'a pas joué un rôle actif dans la procédure. Elle soutient que bien qu'elle ait témoigné devant l'enquêteur, elle n'a jamais été informée du déroulement de cette procédure.

65. Le Gouvernement n'a pas présenté d'observations quant au bien-fondé de ce grief (paragraphe 50-51 ci-dessus).

2. Appréciation de la Cour

66. La Cour estime avant tout que, pris ensemble, les éléments médicaux et les griefs et le témoignage de la requérante constituent des motifs raisonnables de penser que les blessures de l'intéressée ont pu être causées par la police.

67. Lorsqu'un individu affirme de manière défendable avoir subi, aux mains de la police, de graves sévices contraires à l'article 3, cette disposition, combinée avec le devoir général imposé à l'Etat par l'article 1 de la Convention de «reconn[ître] à toute personne relevant de [sa] juridiction, les droits et libertés définis [dans la] Convention», requiert, par implication, qu'il y ait une enquête officielle effective. Cette enquête doit pouvoir mener à l'identification et à la punition des responsables (*Assenov et autres c. Bulgarie*, 28 octobre 1998, § 102, *Recueil* 1998-VIII, et *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 131, CEDH 2000-IV). En matière d'effectivité, les normes minimales définies par la jurisprudence de la Cour exigent aussi que l'enquête soit indépendante et impartiale et soumise au contrôle de l'opinion publique, et que les autorités compétentes fassent preuve d'une diligence et d'une promptitude exemplaires (voir, par exemple, *Issaïeva et autres c. Russie*, n°s 57947/00, 57948/00 et 57949/00, §§ 208-213, 24 février 2005).

68. La Cour juge qu'une obligation procédurale d'enquêter sur les allégations de mauvais traitements formulées par la requérante a surgi dès que celle-ci a porté l'affaire à la connaissance des autorités

compétentes, c'est-à-dire le parquet et le responsable de la police. Ses demandes d'enquête, déposées dans le mois qui a suivi les faits, contenaient un récit détaillé visant expressément certaines personnes et étaient accompagnées du rapport médico-légal corroborant sa version. Or aucune investigation n'a suivi. L'enquête menée au sein du service des affaires intérieures (paragraphe 25 ci-dessus) a abouti à certaines accusations disciplinaires mais n'a permis de révéler ni les noms des personnes mises en cause ni les motifs des sanctions infligées à celles-ci. Pour cette raison seule, elle ne saurait être qualifiée d'enquête effective ; le Gouvernement, à juste titre, ne l'a d'ailleurs pas présentée comme telle.

69. L'enquête n'a été ouverte que près de quatre ans après les faits litigieux, lorsque l'affaire a été portée à l'attention des autorités nationales dans le contexte de la procédure engagée devant la Cour par la requérante. L'affaire a été l'objet d'une enquête dans le cadre d'une procédure pénale qui, en dépit de son caractère tardif, n'était pas forcément vouée à l'échec puisque le dossier contenait déjà de solides preuves documentaires fournies par l'intéressée. Cette enquête n'a toutefois pas été satisfaisante, car elle n'a pas permis d'établir les circonstances matérielles et de répondre aux questions posées, telle l'origine des blessures de la requérante (paragraphe 42 ci-dessus).

70. Le 3 mars 2004, le procureur général a donné des instructions en vue de la reprise de l'enquête, mais pour l'heure cela n'a pas été suivi d'effet. Force est donc à la Cour de constater qu'au cours des trois dernières années les autorités n'ont pas remédié aux carences dont elles connaissaient parfaitement l'existence.

71. Partant, il y a eu violation de l'article 3 de la Convention, en raison de l'absence d'enquête effective au sujet des allégations de mauvais traitements formulées par la requérante.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION EN CE QUI CONCERNE LES MAUVAIS TRAITEMENTS

72. La requérante allègue qu'elle a été privée d'un recours effectif quant à son grief relatif aux mauvais traitements fondé sur la Convention. Elle soutient que tous ses efforts en vue du déclenchement d'une procédure pénale ont échoué, de même que ses démarches aux fins d'obtenir réparation par le biais d'une action civile. Elle invoque l'article 13 de la Convention, qui dispose :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

73. Le Gouvernement n'a pas soumis d'autres observations que celles présentées au titre de l'article 3 de la Convention.

74. La Cour rappelle que l'article 13 de la Convention exige que lorsqu'on peut prétendre de manière défendable qu'il y a eu violation d'un ou plusieurs droits consacrés par la Convention, la victime doit disposer d'un mécanisme permettant d'établir la responsabilité de fonctionnaires ou d'organes de l'Etat quant à ce manquement. Les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation concernant la manière de se conformer aux obligations que leur fait cette disposition. En règle générale, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (voir, parmi bien d'autres, *Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 157, CEDH 2000-XI; voir aussi *Čonka c. Belgique*, n° 51564/99, § 75, CEDH 2002-I).

75. Cependant, la portée de l'obligation résultant pour l'Etat de l'article 13 varie en fonction de la nature du grief du requérant, et dans certaines situations la Convention exige qu'un recours particulier soit offert. Ainsi, dans les cas de décès suspects ou de mauvais traitements, eu égard à l'importance fondamentale des droits protégés par les articles 2 et 3, l'article 13 impose, outre le versement d'une indemnité là où il convient, des investigations approfondies et effectives propres à conduire à l'identification et à la punition des responsables (*Angelova c. Bulgarie*, n° 38361/97, §§ 161-162, CEDH 2002-IV; *Assenov et autres* précité, §§ 114 et suiv.; *Süheyla Aydın c. Turquie*, n° 25660/94, § 207, 24 mai 2005).

76. Sur la base des éléments produits en l'espèce, la Cour a jugé que les autorités nationales étaient responsables des lésions subies par la requérante le 13 février 1999. Les plaintes que cette dernière a adressées aux autorités internes à cet égard reposaient sur les mêmes éléments et étaient donc « défendables » aux fins de l'article 13 (*Boyle et Rice c. Royaume-Uni*, 27 avril 1988, § 52, série A n° 131). Il pesait donc sur les autorités une obligation de procéder à une enquête effective quant aux accusations que l'intéressée avait portées contre les policiers. Pour les raisons exposées ci-dessus, on peut considérer qu'aucune enquête pénale effective n'a été menée. En conséquence, tout autre recours qui était ouvert à la requérante, y compris une action en réparation, avait des chances limitées d'aboutir. Si les juridictions civiles ont la faculté d'apprécier les faits de manière indépendante, en pratique le poids accordé à une enquête pénale préalable est si important que même une preuve contraire extrêmement convaincante fournie par un plaignant est souvent jugée « non pertinente ». En témoigne l'action civile engagée par l'intéressée. Le tribunal, sans apprécier les faits de la cause, a simplement approuvé l'opinion du procureur selon laquelle l'action de la requérante était dénuée de fondement (paragraphe 29-30 ci-dessus). C'est pourquoi en

l'espèce l'action en réparation a été un recours purement théorique et illusoire, non susceptible d'offrir une réparation à l'intéressée.

77. Partant, la Cour estime que la requérante a été privée d'un recours interne effectif quant aux mauvais traitements subis aux mains de la police. En conséquence, il y a eu à cet égard violation de l'article 13 de la Convention.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 5 ET 6 DE LA CONVENTION EN CE QUI CONCERNE LA DÉTENTION ADMINISTRATIVE

78. La requérante se plaint que son arrestation du 13 février 1999, sa détention d'une nuit au poste de police puis sa détention de cinq jours ont été irrégulières. Ces griefs ont été déclarés recevables sous l'angle des articles 5 et 6 de la Convention.

Article 5

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

- a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent ;
- b) s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi ;
- c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci ;
- d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente ;
- e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond ;
- f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

(...)

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

(...)»

Article 6

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

79. Le Gouvernement reconnaît que l'arrestation et la détention de la requérante étaient irrégulières, mais estime que celle-ci n'est plus victime des violations alléguées à cet égard. Il se réfère au jugement du président de la cour régionale de Rostov en date du 5 mars 2003, qui a établi que l'arrestation de l'intéressée avait été contraire au droit interne et a annulé la décision du 14 février 1999.

80. De l'avis du Gouvernement, ce jugement a ouvert à la requérante la possibilité de demander dans le cadre d'une procédure civile distincte la réparation du préjudice moral causé par la privation de liberté irrégulière, sur le fondement des articles 1070 et 1100 du code civil. Le Gouvernement considère que dès lors que l'intéressée n'a pas engagé pareille action en réparation elle n'a pas épuisé les voies de recours internes et qu'en conséquence la Cour doit rejeter les griefs relatifs à sa détention.

81. La requérante conteste la position du Gouvernement et maintient ses griefs.

82. Dans le cadre de son exception, le Gouvernement a prié la Cour de conclure que la décision du 5 mars 2003 avait eu une incidence sur le statut de victime de la requérante et que celle-ci devait engager une action en réparation. La Cour note cependant que le gouvernement défendeur a déjà formulé une exception pour l'essentiel identique, qu'elle a rejetée dans sa décision sur la recevabilité de la requête. En conséquence, elle n'examinera pas l'exception du Gouvernement.

A. Sur la légalité de la détention

83. D'emblée, la Cour fait observer – et cela n'est pas contesté par les parties – que l'arrestation de la requérante, sa détention d'une nuit au poste de police puis ses cinq jours de détention administrative s'analysent en une privation de liberté au sens de l'article 5 § 1 de la Convention.

84. La première question à examiner est de savoir si la détention de l'intéressée était visée par l'un des motifs autorisant la privation de liberté qui sont énumérés de façon exhaustive au paragraphe 1 de l'article 5. La Cour remarque que la détention subie par la requérante se divise en deux périodes distinctes : la période antérieure à sa rencontre avec le juge, le 14 février 1999, et la période consécutive à cette rencontre. Le 14 février 1999, une peine de détention de cinq jours a été infligée à l'intéressée en raison de l'infraction administrative prétendument commise par elle ; à partir de cette date, sa détention a donc eu un motif clairement défini.

Quant à la détention – antérieure – d’une nuit, elle demeure pour l’essentiel inexplicée. La Cour examinera séparément les deux périodes en question.

1. Arrestation et détention pendant une nuit

85. La Cour relève qu’à un certain stade de sa détention la requérante a été officiellement inculpée d’une infraction administrative et que jusqu’à l’examen de sa cause par un juge on pouvait en théorie la supposer détenue en vertu de l’article 242 du code administratif. Il apparaît cependant que la véritable raison pour laquelle elle a été conduite au poste de police est que l’on voulait la forcer à donner des informations sur L. et à remettre les clés de son propre appartement. De toute évidence, l’inculper d’une infraction administrative était un simple prétexte pour la garder à disposition aux fins d’un interrogatoire.

86. Dans ces conditions, la Cour n’a pas besoin de rechercher si la détention de la requérante pendant une nuit était visée par l’un des alinéas de l’article 5 § 1 de la Convention, dès lors que les considérations suivantes sont valables en tout état de cause.

87. D’abord, la Cour observe qu’aucun document concernant spécifiquement l’arrestation initiale de l’intéressée et son séjour d’une nuit au poste de police n’a plus tard été trouvé (paragraphe 27 ci-dessus). Il s’ensuit que, pendant quelque vingt heures après l’arrestation de la requérante, il n’a existé aucune pièce précisant l’identité de celle-ci et la raison et la durée prévue de cette détention. Même en supposant que la police avait l’intention de porter contre l’intéressée des accusations concernant l’infraction administrative en question, cela ne la dispensait pas de se conformer à ces formalités de base avant de l’enfermer. Cet élément doit en soi être considéré comme un manquement très grave, puisque le point de vue traditionnel de la Cour est que la détention non reconnue d’un individu constitue une totale négation des garanties fondamentales consacrées par l’article 5 de la Convention et une violation extrêmement grave de cette disposition. Ne pas consigner des données telles que la date et l’heure de l’arrestation, le lieu de détention, le nom du détenu ainsi que les raisons de la détention et l’identité de la personne qui y a procédé doit passer pour incompatible avec l’exigence de régularité de la détention et avec l’objectif même de l’article 5 de la Convention (*Angelova* précité, § 154, et *Kurt c. Turquie*, 25 mai 1998, § 125, *Recueil* 1998-III).

88. Ensuite, on peut déduire des observations soumises par le Gouvernement après le stade de la recevabilité que l’arrestation de la requérante était irrégulière au regard du droit interne (paragraphe 39-40 ci-dessus).

89. Dans ce contexte, la Cour conclut que la période de détention subie par l’intéressée jusqu’à sa comparution devant un juge, le 14 février 1999,

n'a pas satisfait aux garanties de l'article 5 § 1 de la Convention. Dès lors, il y a eu violation de cette disposition.

2. *Les cinq jours de détention pour rébellion contre la police*

90. Le 14 février 1999, la requérante fut conduite devant le juge, lequel considéra qu'elle s'était rendue coupable de rébellion contre la police – infraction administrative visée par l'article 165 du code administratif – et la condamna à une peine de cinq jours de détention. Le 5 mars 2003, cette décision fut déclarée illégale et fut annulée. Il convient de déterminer, sans préjuger de l'examen au fond du grief tiré de l'article 6 de la Convention et concernant la même décision, si le fait que l'intéressée ait purgé cette peine après avoir été condamnée à l'issue de la procédure administrative est conforme à l'article 5.

91. La Cour rappelle les principes généraux suivants, qui ont été présentés dans l'affaire *Benham c. Royaume-Uni* (10 juin 1996, §§ 40-42, *Recueil* 1996-III) avant d'être rappelés dans d'autres affaires (*Lloyd et autres c. Royaume-Uni*, n^{os} 29798/96 et suiv., 1^{er} mars 2005, et *Perks et autres c. Royaume-Uni*, n^{os} 25277/94 et suiv., 12 octobre 1999) :

«40. La principale question à trancher ici est celle de la «régularité» de la détention litigieuse, y compris l'observation «des voies légales». La Convention renvoie pour l'essentiel à la législation nationale et énonce l'obligation d'en respecter les dispositions normatives et procédurales, mais elle commande de surcroît la conformité de toute privation de liberté au but de l'article 5 : protéger l'individu contre l'arbitraire (...)

41. Il incombe au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne. Comme, au regard de l'article 5 § 1, l'inobservation du droit interne entraîne un manquement à la Convention, la Cour peut et doit toutefois exercer un certain contrôle pour rechercher si le droit interne a bien été respecté (...)

42. Une période de détention est en principe régulière si elle a lieu en exécution d'une décision judiciaire. La constatation ultérieure d'un manquement par le juge peut ne pas rejallir, en droit interne, sur la validité de la détention subie dans l'intervalle. C'est pourquoi les organes de Strasbourg se refusent toujours à accueillir des requêtes émanant de personnes reconnues coupables d'infractions pénales et qui tirent argument de ce que les juridictions d'appel ont constaté que le verdict de culpabilité ou la peine reposaient sur des erreurs de fait ou de droit (...)

92. La Cour observe que la détention de cinq jours a eu lieu en vertu de l'ordonnance d'un juge qui était en principe compétent pour la prendre. Le bien-fondé de cette décision sort globalement du cadre du contrôle de la Cour, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence citée plus haut. L'espèce se distingue toutefois des affaires dans lesquelles les décisions litigieuses avaient été prises de bonne foi et selon les voies légales par les autorités judiciaires. Ici, le juge a au contraire exercé son autorité en opposition manifeste avec les garanties procédurales prévues par la Convention. C'est pourquoi l'ordre consécutif de mise en détention est incompatible

avec la protection générale contre l'arbitraire que garantit l'article 5 de la Convention.

93. Il s'ensuit qu'il y a eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention en ce qui concerne les cinq jours de détention subis par la requérante.

B. Sur le droit à un procès équitable

1. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1

94. Bien que l'applicabilité de l'article 6 à la procédure administrative en cause ne soit pas contestée, la Cour estime nécessaire d'examiner ce point de sa propre initiative. Pour les raisons exposées ci-après, elle considère que la procédure en question portait sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre la requérante.

95. La Cour observe que pour déterminer si une infraction est « pénale » au sens de la Convention, il faut d'abord rechercher si la disposition définissant l'infraction litigieuse relève du droit pénal d'après l'ordre juridique de l'Etat défendeur; il y a lieu d'examiner ensuite la « nature même de l'infraction » et le degré de gravité de la sanction encourue (*Öztürk c. Allemagne*, 21 février 1984, § 50, série A n° 73, et *Demicoli c. Malte*, 27 août 1991, §§ 31-34, série A n° 210).

96. S'agissant de la qualification au niveau interne, la Cour a déjà examiné la sphère définie comme « administrative » dans certains ordres juridiques et jugé qu'elle englobait certaines infractions qui bien que pénales par nature étaient trop futiles pour être régies par le droit pénal et la procédure pénale (*Palaoro c. Autriche*, 23 octobre 1995, §§ 33-35, série A n° 329-B). Cela semble également valable pour le système russe.

97. La Cour observe par ailleurs que les privations de liberté infligées à titre répressif ressortissent en général à la matière pénale, hormis celles qui par leur nature, leur durée ou leurs modalités d'exécution ne sauraient causer un préjudice important (*Engel et autres c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, §§ 82-83, série A n° 22, et *Ezeh et Connors c. Royaume-Uni* [GC], n^{os} 39665/98 et 40086/98, §§ 69-130, CEDH 2003-X). La requérante en l'espèce a été privée de liberté durant cinq jours et a été enfermée dans un centre de détention pendant la durée de sa peine. En fin de compte, l'objet de la sanction qui lui a été infligée était purement répressif.

98. Ces considérations suffisent à la Cour pour établir que l'infraction dont la requérante a été accusée peut être qualifiée de « pénale » aux fins de la Convention. Dès lors, l'article 6 trouve à s'appliquer.

2. Sur la question de savoir si la requérante a bénéficié d'un procès équitable

99. Le Gouvernement reconnaît que la procédure en cause a été entachée d'irrégularité tant au regard du droit interne que de la

Convention. En effet, la décision de justice ayant cassé le jugement susmentionné indiquait que «le juge ayant condamné la requérante n'a[vait] pas examiné les circonstances de l'affaire et n'a[vait] pas déterminé si elle était coupable d'une quelconque infraction administrative». Cela corrobore les allégations de l'intéressée, qui a affirmé qu'il n'y avait pas eu de procédure contradictoire en tant que telle et que même les apparences d'un procès avaient été négligées dans la mesure où elle n'avait pas eu la possibilité de découvrir l'objet de sa brève comparution devant le juge P.

100. Il s'ensuit qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

IV. SUR L'IMPOSSIBILITÉ DE FAIRE APPEL D'UNE CONDAMNATION POUR UNE INFRACTION ADMINISTRATIVE

101. La requérante se plaint que selon le droit interne la décision ayant ordonné sa mise en détention administrative était insusceptible d'appel. Elle estime donc à cet égard ne pas avoir disposé d'un recours interne effectif et invoque l'article 13 de la Convention, qui est 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.»

Ce grief a également été déclaré recevable en vertu de l'article 5 § 4 de la Convention, qui énonce :

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

102. Le Gouvernement reconnaît qu'en droit interne une telle décision était non susceptible d'appel.

103. La Cour renvoie tout d'abord à la conclusion ci-dessus selon laquelle la décision ordonnant la mise en détention administrative de la requérante a été prise par un «tribunal établi par la loi» lors d'une procédure relevant de l'article 6 (paragraphes 93 et 98 ci-dessus).

104. La Cour rappelle qu'un droit de recours contre une décision judiciaire erronée n'est pas reconnu comme une garantie générale (*Delcourt c. Belgique*, 17 janvier 1970, § 25, série A n° 11). Ce droit est prévu en matière pénale à l'article 2 du Protocole n° 7 à la Convention, excepté pour les infractions mineures. Or la requérante n'a pas invoqué cette disposition ni présenté d'arguments sur le point de savoir si l'accusation pénale portée contre elle concernait autre chose qu'une «infraction mineure». La Cour ne juge pas nécessaire de soulever ce problème de sa propre initiative.

105. En ce qui concerne l'article 13 de la Convention, la Cour observe que l'article 6 § 1 est la *lex specialis* par rapport à l'article 13; en d'autres termes, les exigences du second sont moins strictes que celles du premier et sont absorbées par elles en l'espèce (voir, *mutatis mutandis*, *Kamasinski c. Autriche*, 19 décembre 1989, § 110, série A n° 168). En règle générale, l'article 13 n'est pas applicable lorsque la violation alléguée de la Convention a eu lieu dans le cadre d'une procédure judiciaire (*Pizzetti c. Italie*, 26 février 1993, § 41, série A n° 257-C). Les seules exceptions à ce principe sont constituées par les griefs tirés de l'article 13 qui portent sur un manquement à l'exigence du «délai raisonnable» (*Kudla* précité, §§ 146-149). Cela n'étant pas le cas ici, il ne peut y avoir d'atteinte distincte à l'article 13.

106. Pour ce qui est de l'article 5 § 4, la Cour observe que les garanties qu'il consacre sont en principe superflues s'agissant d'une détention relevant de l'article 5 § 1 a), car le contrôle juridictionnel de la privation de liberté se trouve déjà incorporé dans la condamnation et la peine initiales (*De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique*, 18 juin 1971, § 76, série A n° 12). Pour en revenir aux circonstances de l'espèce, les cinq jours de détention infligés à la requérante reposaient uniquement sur sa condamnation par le juge, de sorte que l'article 5 § 4 n'exigeait pas le contrôle de cette décision par une autorité judiciaire distincte.

107. Compte tenu des éléments qui précèdent, la Cour conclut que ce grief ne soulève aucune question distincte sous l'angle de l'article 13 ou de l'article 5 § 4 de la Convention.

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

108. 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

109. Au titre du dommage moral, la requérante demande 100 000 euros (EUR) pour les blessures et la détresse subies par elle du fait des mauvais traitements infligés par les policiers, ainsi que pour l'anxiété causée par la procédure administrative, sa détention consécutive et le manquement des autorités à réagir à ses plaintes pour mauvais traitements.

110. Au titre du préjudice matériel, elle réclame 25 roubles (RUB), soit le montant que lui a facturé le centre de détention pour ses cinq jours de privation de liberté.

111. Le Gouvernement n'a pas soumis d'observations au sujet des prétentions de la requérante, mais a indiqué qu'il s'abstenait de le faire d'une part en raison de l'enquête pendante sur les mauvais traitements et d'autre part à cause de l'exception qu'il soulève pour défaut d'épuisement des voies de recours internes quant au grief concernant la détention.

112. La Cour rappelle avoir constaté que les autorités avaient torturé la requérante et manqué à ouvrir promptement une enquête publique satisfaisant aux exigences de l'article 3 de la Convention. Par ailleurs, il est établi que l'intéressée a été privée de liberté en violation de l'article 5 et à l'occasion d'une procédure menée au mépris de l'article 6. En outre, la requérante a passé des mois à tenter en vain d'obtenir réparation au niveau interne pour les mauvais traitements subis. L'ensemble de ces circonstances a dû occasionner angoisse et détresse à l'intéressée. Eu égard à toutes ces considérations, la Cour, statuant en équité, alloue à la requérante 35 000 EUR pour dommage moral et 25 RUB pour préjudice matériel, plus tout montant pouvant être dû sur ces sommes à titre d'impôt.

B. Frais et dépens

113. La requérante demande 5 000 RUB pour les frais et dépens exposés dans le cadre de la procédure interne et devant la Cour. Cette somme englobe les droits de timbre, les frais de traduction, les frais postaux et les frais de papeterie.

114. Le Gouvernement n'a pas formulé d'objections à ce sujet.

115. Dans ces conditions, la Cour estime raisonnable la demande de la requérante et dès lors lui alloue la somme de 5 000 RUB pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt.

C. Intérêts moratoires

116. 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 en raison des mauvais traitements infligés;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention du fait de l'absence d'enquête effective au sujet des plaintes de la requérante pour mauvais traitements;

3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention en raison du défaut de recours effectifs pour faire état des mauvais traitements litigieux;
4. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention du fait de l'arrestation de la requérante et de sa détention d'une nuit;
5. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention en raison des cinq jours de détention subis par la requérante;
6. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention;
7. *Dit* qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle des articles 5 § 4 et 13 de la Convention en ce qui concerne l'absence de droit de recours contre la décision infligeant une sanction pour l'infraction administrative;
8. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, 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:
 - i. 25 RUB (vingt-cinq roubles) pour dommage matériel,
 - ii. 35 000 EUR (trente-cinq mille euros), à convertir dans la monnaie nationale de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement, pour dommage moral,
 - iii. 5 000 RUB (cinq mille roubles) pour frais et dépens,
 - iv. tout montant pouvant être dû sur ces sommes à titre d'impôt;
 - 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;
9. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 9 mars 2006, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren Nielsen
Greffier

Christos Rozakis
Président

SVIPSTA c. LETTONIE
(Requête n° 66820/01)

TROISIÈME SECTION

ARRÊT DU 9 MARS 2006¹

1. Texte français original. Extraits.

SOMMAIRE¹**Décisions ordonnant la prolongation d'une détention provisoire****Article 5 § 4**

Contrôle de la légalité de la détention provisoire – Décisions ordonnant la prolongation d'une détention provisoire – Portée du contrôle – Garanties procédurales du contrôle – Examen effectif des observations des parties – Motivation des ordonnances de prolongation – Accès au dossier – Formalisme – Égalité des armes – Refus de donner accès au dossier d'instruction à l'avocat du détenu – Obligation d'autoriser l'accès au dossier pour permettre de contester efficacement le maintien en détention – Obligation de prévoir un recours de nature à assurer un contrôle périodique adéquat de la légalité de la détention au stade du jugement – Accessibilité et effectivité du recours

*
* *

En juin 2000, la requérante fut mise en examen du chef de meurtre et placée en détention provisoire. Sa détention fut prolongée à diverses reprises par des ordonnances presque semblables. Ses recours furent rejetés par des décisions qui, à part une seule, étaient rédigées en des termes pratiquement identiques à ceux des deux premières. La requérante mit en cause le refus d'autoriser son avocat à accéder au dossier. Sa plainte fut rejetée au motif que les demandes qu'elle avait prétendument formulées n'étaient consignées dans aucun procès-verbal régulièrement dressé et que l'intégralité du dossier lui serait présentée à la clôture de l'instruction. A ce stade, le parquet transmet les copies des pièces du dossier à la requérante. Le 18 mai 2001, le dernier mandat de détention vint à expiration. Cependant, la requérante ayant entamé la lecture du dossier, sa libération fut «suspendue» en application du cinquième alinéa de l'article 77 du code de procédure pénale, selon lequel le temps nécessaire à tous les accusés pour prendre connaissance des pièces du dossier d'instruction n'entre pas dans le calcul de la durée de la détention provisoire. La requérante fut donc maintenue en détention. Le dernier coaccusé termina la lecture du dossier le 5 octobre 2001. Le 8 de ce même mois, le parquet signa l'acte d'accusation final contre la requérante et ses coaccusés et, le 11, le juge décida de déférer l'accusée devant le tribunal, tout en la maintenant en détention, sans toutefois motiver cette décision, laquelle n'était pas limitée dans le temps et restait en principe en vigueur pour toute la durée du procès de première instance. Bien qu'aucune voie de recours contre la détention ne fût expressément prévue à ce stade par les textes législatifs, la requérante sollicita son élargissement, qui lui fut refusé par une simple lettre, insusceptible de recours. Elle fut ainsi maintenue en détention provisoire jusqu'à sa condamnation, prononcée en septembre 2002, à une peine d'emprisonnement.

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

Article 5 § 4: a) *Exception tirée du non-respect du délai de six mois* – La requérante a été maintenue en détention dans le cadre d'une seule et même procédure pénale et après l'expiration du dernier mandat de détention, le 18 mai 2001, son maintien en prison sur une autre base légale n'a eu aucune incidence sur sa situation, puisqu'elle est restée en détention. Pour appliquer la règle des six mois, il faut donc prendre en compte la période globale de la détention provisoire. Celle-ci a pris fin à la date de la condamnation en première instance, soit dans le délai de six mois: exception rejetée.

b) *Motivation des ordonnances ayant prolongé la détention provisoire* – Avant de prolonger la détention provisoire, le juge avait lu les pièces du dossier et entendu les observations des parties. Toutefois, c'est en premier lieu le texte de la décision judiciaire qui révèle l'intention et la motivation exactes du tribunal; or aucune des ordonnances ne montre que le juge qui les a prises ait tenu compte des arguments et des faits concrets qui lui avaient été présentés. Qui plus est, le texte de ces ordonnances provenait d'un modèle, préparé à l'avance, qui faisait à chaque fois l'objet de quelques adaptations mineures, et était ensuite imprimé et signé de manière expéditive à l'issue de chaque audience. Une telle manière de procéder est contraire à l'article 5 § 4 lorsqu'elle traduit, comme en l'espèce, l'absence d'un examen effectif des observations des parties.

Les ordonnances définitives, qui confirmèrent sur recours de la requérante celles de première instance, étaient plus élaborées, mais la juridiction d'appel s'est contentée de mentionner vaguement la gravité de l'infraction commise, le fait qu'elle avait été perpétrée en groupe organisé, la personnalité de la requérante et le risque de collusion, sans étayer ces allégations. Seule une ordonnance faisait référence aux agissements concrets de la requérante; cependant, il s'agit là d'une exception qui ne suffit pas à rendre toute la procédure compatible avec l'article 5 § 4.

S'agissant de la procédure après le renvoi de l'affaire en jugement, la décision du 11 octobre 2001, qui ordonnait le maintien en détention pour une période indéterminée, était dénuée de toute motivation.

En résumé, les ordonnances ayant prolongé la détention provisoire étaient dépourvues d'une motivation adéquate.

Conclusion: violation (unanimité).

c) *Accès de l'avocat de la défense au dossier d'instruction* – Une personne inculpée qui se plaint de l'impossibilité d'accéder au dossier d'instruction doit en principe avoir elle-même dûment sollicité un tel accès conformément à la législation nationale; toutefois, la simple absence de trace d'une telle demande dans le dossier de l'affaire ne suffit pas en soi à prouver qu'elle n'a pas été présentée. En l'espèce, le dossier ne fait pas mention d'une demande en ce sens de la requérante auprès du procureur. Le Gouvernement admet que l'avocat de la requérante s'est plaint au juge de l'impossibilité de consulter les pièces de l'instruction; il lui reproche néanmoins de ne pas avoir saisi le procureur d'une demande en ce sens. Dans de tels cas, tant les autorités nationales que la Cour doivent, en principe, éviter tout excès de formalisme. Or, si le droit interne garantissait à l'avocat de la défense «le droit de prendre connaissance de toutes les pièces du dossier (...) avec le consentement (...) du procureur», il ne prévoyait aucune obligation formelle de s'adresser au ministère public préalablement à la saisine du juge. Dans ces conditions, on ne saurait reprocher à l'avocat de la requérante d'avoir

directement soulevé cette question devant le tribunal, ce dernier ayant toujours la faculté de rediriger l'avocat vers le parquet afin qu'il sollicite le consentement voulu.

Des informations essentielles pour apprécier la légalité de la détention d'une personne doivent toujours être mises à disposition de son avocat d'une manière adaptée à la situation.

Cependant, la requérante n'a pas eu accès au dossier d'instruction, bien qu'elle eût dénoncé à deux reprises l'impossibilité pour son avocat d'y accéder. Or, à cette époque, le dossier, déjà volumineux, contenait toute une série d'éléments qui semblent avoir joué un rôle essentiel dans le maintien de la requérante en prison, éléments que le parquet a abondamment cités dans ses demandes de prolongation de la détention. Il était donc essentiel pour la défense de pouvoir consulter le dossier, afin d'être en mesure de contester efficacement la légalité de la détention provisoire de la requérante, qui, alors, avait déjà duré plus de six mois.

Conclusion : violation (unanimité).

d) *Sur l'existence d'un recours adéquat au stade du jugement* – L'accusée fut maintenue en détention après son renvoi en jugement mais cette prolongation n'était pas limitée dans le temps et en principe demeurait en vigueur jusqu'au prononcé du jugement sur le fond. Or le droit interne ne prévoyait aucun recours susceptible d'assurer un contrôle périodique de la légalité de la détention au stade du jugement, contrairement à ce qu'exige l'article 5 § 4. Certes la demande d'élargissement présentée par la requérante après son renvoi en jugement a été examinée, mais il s'agissait d'une simple pratique des magistrats lettons, dépourvue d'une base normative claire et pouvant être changée à tout moment. Cette voie ne remplissait donc pas les conditions d'accessibilité et d'effectivité requises. De même, cette demande fut rejetée par une simple lettre, qui, par définition, n'a pas le caractère d'une décision judiciaire. Bref, après avoir été déférée devant le tribunal, la requérante a été privée d'un recours adéquat qui lui eût permis de faire contrôler la légalité de sa détention provisoire.

Conclusion : violation (unanimité).

Jurisprudence citée par la Cour

Artico c. Italie, 13 mai 1980, série A n° 37

Brogan et autres c. Royaume-Uni, 29 novembre 1988, série A n° 145-B

Lamy c. Belgique, 30 mars 1989, série A n° 151

E. c. Norvège, 29 août 1990, série A n° 181-A

Toth c. Autriche, 12 décembre 1991, série A n° 224

Megyeri c. Allemagne, 12 mai 1992, série A n° 237-A

Kampanis c. Grèce, 13 juillet 1995, série A n° 318-B

Iribarne Pérez c. France, 24 octobre 1995, série A n° 325-C

Hussain c. Royaume-Uni, 21 février 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-I

Singh c. Royaume-Uni, 21 février 1996, *Recueil* 1996-I

Sakik et autres c. Turquie, 26 novembre 1997, *Recueil* 1997-VII

Nikolova c. Bulgarie [GC], n° 31195/96, CEDH 1999-II

Baranowski c. Pologne, n° 28358/95, CEDH 2000-III

Jėčius c. Lituanie, n° 34578/97, CEDH 2000-IX

Włoch c. Pologne, n° 27785/95, CEDH 2000-XI

Kudła c. Pologne [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI
Garcia Alva c. Allemagne, n° 23541/94, 13 février 2001
Lietzow c. Allemagne, n° 24479/94, CEDH 2001-I
Schöps c. Allemagne, n° 25116/94, CEDH 2001-I
D.N. c. Suisse [GC], n° 27154/95, CEDH 2001-III
Rutten c. Pays-Bas, n° 32605/96, 24 juillet 2001
Lanz c. Autriche, n° 24430/94, 31 janvier 2002
Lavents c. Lettonie, n° 58442/00, 28 novembre 2002
Hartman c. République tchèque, n° 53341/99, 10 juillet 2003
Assanidzé c. Géorgie [GC], n° 71503/01, CEDH 2004-II
Prodan c. Moldova, n° 49806/99, CEDH 2004-III
Reinprecht c. Autriche, n° 67175/01, CEDH 2005-XII

En l'affaire Svipsta c. Lettonie,

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section),
siégeant en une chambre composée de :

Boštjan M. Zupančič, *président*,
John Hedigan,
Margarita Tsatsa-Nikolovska,
Vladimiro Zagrebelsky,
Alvina Gyulumyan,
Davíd Thór Björgvinsson,
Ineta Ziemele, *juges*,

et de Vincent Berger, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 février 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 66820/01) dirigée contre la République de Lettonie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Astrīda Svipsta («la requérante»), a saisi la Cour le 23 janvier 2001 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 a été représentée par M^c J.-C. Pastille, avocat à Berlin (Allemagne). Le gouvernement letton («le Gouvernement») a été représenté par son agent, M^{me} I. Reine.

3. La requérante alléguait que sa détention provisoire n'avait pas été conforme aux exigences de l'article 5 § 1 de la Convention et qu'elle avait dépassé une durée raisonnable, au mépris de l'article 5 § 3. Elle se plaignait également d'avoir été privée d'un contrôle juridictionnel effectif de sa détention provisoire, en violation de l'article 5 § 4 de la Convention. Enfin, invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, elle dénonçait la durée de la procédure pénale diligentée contre elle.

4. La requête a été attribuée à la première 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 6 mai 2004, la chambre a déclaré la requête recevable.

6. Tant la requérante 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 de l'affaire (article 59 § 3 *in fine*), les parties ont chacune soumis des commentaires écrits sur les observations de l'autre.

7. Le 1^{er} novembre 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la troisième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. L'ouverture de la procédure pénale contre la requérante et l'arrestation de celle-ci

8. Le 17 février 2000, M^{me} I.S., chef de division à l'Agence nationale de la privatisation, fut assassinée devant la porte de son immeuble, à Riga. Le même jour, le parquet spécialisé dans le crime organisé et d'autres domaines (*Organizētās noziedzības un citu nozaru specializētā prokuratūra*) ouvrit une enquête préliminaire concernant ce crime.

9. Le 27 mars 2000, la police arrêta deux personnes, MM. V.S. et V.B., au motif qu'elles étaient soupçonnées (*aizdomās turētie*) du meurtre en question, et les plaça en garde à vue. Peu après, MM. V.S. et V.B. furent inculpés et placés en détention provisoire.

Le 18 avril 2000, la police biélorussienne, saisie d'une demande des autorités lettonnes, interpella deux autres hommes, MM. I.F. et I.Č., qui avaient entre-temps fui vers le Bélarus. Le 28 avril 2000, ceux-ci furent extradés vers la Lettonie. Ils furent eux aussi inculpés du meurtre de I.S., puis traduits devant le juge compétent, qui ordonna leur détention provisoire.

10. Au cours de l'instruction préliminaire, les quatre coïnculpés avouèrent au parquet que c'était la requérante, alors directrice d'une entreprise privée, qui avait commandité et financé le meurtre de I.S. pour des motifs de vengeance personnelle. I.F. indiqua que la requérante lui avait remis d'abord 10 000 dollars américains (USD) comme gages pour l'accomplissement du meurtre, puis des sommes comparables pour lui permettre de fuir à l'étranger. En outre, le 20 avril 2000, la petite amie de I.F., interrogée en qualité de témoin, affirma avoir entendu une conversation entre son compagnon et I.Č., lors de laquelle les deux hommes s'étaient référés à V.B. en tant qu'auteur du meurtre.

11. Par conséquent, le 1^{er} juin 2000, la requérante fut arrêtée au motif qu'elle était soupçonnée d'être l'organisatrice et l'instigatrice principale du meurtre. Placée en garde à vue et interrogée, elle reconnut qu'elle avait eu des relations personnelles avec la victime, mais nia l'existence de liens financiers.

Le même jour, la police effectua deux perquisitions, l'une au domicile de la requérante, l'autre à son bureau. Elle saisit de très nombreux documents et dossiers qui remplirent quarante cartons qu'elle emporta.

12. Le lendemain, le 2 juin, le parquet mit la requérante en examen pour meurtre. En même temps, V.S., V.B., I.F. et I.Č. furent inculpés pour exécution du meurtre.

13. Toujours le 2 juin 2000, le parquet saisit le tribunal de première instance de l'arrondissement de Kurzeme, à Riga, l'invitant à ordonner la détention provisoire de la requérante et des quatre exécutants présumés du meurtre pour une durée initiale de deux mois. Devant le juge, le parquet se référa aux déclarations des quatre hommes, qu'il jugeait crédibles, et insista sur la nécessité de la détention «pour lui permettre d'effectuer une instruction préliminaire complète et d'établir objectivement les circonstances de l'affaire». Selon le ministère public, «en restant en liberté, A. Svipsta risqu[ait] d'entraver l'établissement de la vérité [et] de se soustraire à l'instruction et au procès».

Par une ordonnance contradictoire rendue le 2 juin 2000 en présence de la requérante et de son avocat, le tribunal fit droit à la demande du parquet. D'après ce document, la détention était nécessaire pour écarter le risque de collusion et pour empêcher la requérante d'entraver les investigations. En outre, cette mesure était justifiée par la gravité de l'infraction en cause, par la personnalité de l'inculpée et par «d'autres circonstances». La requérante ne fit pas appel de cette ordonnance.

14. Interrogée les 6, 7 et 9 juin 2000, l'intéressée avoua finalement l'existence d'un lien financier entre elle et I.S. En particulier, elle précisa qu'à partir de décembre 1998, période à laquelle elle avait commencé à percevoir des revenus en tant qu'administratrice d'entreprises publiques en liquidation, I.S. s'était mise à lui extorquer de l'argent. Contrairement à ses déclarations antérieures, elle affirma également qu'elle connaissait I.F. et qu'elle lui avait parlé d'une dispute entre elle et la victime au sujet de leurs relations financières.

15. Le 29 juin 2000, le parquet présenta à la requérante une version complétée des accusations portées contre elle. D'après l'établissement des faits du parquet, en 1996, la requérante et I.S. avaient passé un accord secret aux termes duquel I.S. s'engageait à nommer la requérante administratrice des entreprises publiques dont elle-même contrôlait la liquidation. En contrepartie, la requérante avait promis à I.S. de lui verser 500 000 USD. A la date de l'assassinat de I.S., la requérante avait déjà payé à celle-ci près de la moitié de la somme convenue.

16. Le 12 juillet 2000, le parquet reçut une attestation d'une banque lettone selon laquelle la requérante et I.S. s'étaient rendues ensemble en Suisse ; lors de ce voyage, la requérante avait payé la totalité des frais avec sa carte de crédit. Le 19 juillet 2000, la société nationale des télécommunications remit au parquet des relevés de communications

effectuées par téléphone portable entre la requérante et I.S., entre la requérante et I.F., et, enfin, entre les quatre auteurs présumés du meurtre.

B. La prolongation de la détention provisoire de la requérante

17. Le 24 juillet 2000, le procureur chargé du dossier demanda au tribunal de l'arrondissement de Kurzeme de prolonger la détention provisoire de la requérante jusqu'au 29 septembre 2000 au motif qu'il était encore nécessaire de procéder à une série de mesures d'instruction que le parquet précisa. Il s'agissait en effet d'effectuer des expertises de preuves matérielles recueillies chez la requérante et de l'état de santé de celle-ci, d'organiser au moins six confrontations des coaccusés, d'interroger au moins dix témoins supplémentaires, et de demander des informations pertinentes au Bureau central national d'Interpol. En outre, pour le parquet, la culpabilité de la requérante était «démontrée par les dépositions des coaccusés et des témoins, par les constats [des lieux et les preuves matérielles], par les avis des experts et par les autres pièces du dossier».

18. Par une ordonnance du 26 juillet 2000, prise en présence de l'avocat de la requérante, le juge compétent du tribunal de l'arrondissement de Kurzeme fit droit à la demande du parquet. Cette ordonnance était ainsi libellée :

«Ordonnance portant prolongation de la détention provisoire

A Riga, le 26 juillet 2000

[L.B.], juge au tribunal de l'arrondissement de Kurzeme, à Riga, a examiné les pièces du dossier pénal (...) relatif au meurtre de [I.S.], commis à Riga, avec des circonstances aggravantes, dans la cour de l'immeuble sis au 20, rue Valguma, le 17 février 2000, ledit dossier ayant été présenté par le procureur [S.N.], du parquet spécialisé dans le crime organisé et d'autres domaines, qui demande la prolongation de la détention provisoire d'Astrīda Svīpsta, accusée sur le fondement des articles 20 § 2 et 117 (...) du code pénal; après avoir entendu les observations du procureur [S.N.] et l'avis de l'avocat/des avocats [A.D.], le tribunal

ayant constaté [ce qui suit] :

Le délai de mise en accusation dans l'affaire a été prolongé jusqu'au 29 septembre 2000.

A. Svīpsta est accusée d'un crime particulièrement grave; dès lors, si elle reste en liberté, elle risque de se soustraire à l'instruction et au procès, de continuer à commettre des infractions pénales et d'empêcher l'établissement de la vérité dans l'affaire pénale; [par conséquent], sans examiner la question de la culpabilité ou de l'innocence de l'accusée relativement à l'infraction incriminée, j'estime qu'il y a lieu de prolonger la détention en cause.

Eu égard à ce qui précède et sur la base de l'article 77 KPK [*Latvijas Kriminālprocesa kodekss* – code de procédure pénale],

je décide:

De prolonger la détention provisoire d'Astrīda Svipsta (...) jusqu'au 29 septembre 2000.

L'ordonnance est susceptible de recours devant la cour régionale de Riga; ce recours doit être déposé au tribunal de l'arrondissement de Kurzeme.

Le recours n'est pas suspensif.

Le juge: [*signature*]

19. L'ordonnance précitée, longue d'une page, était tapée à l'ordinateur et imprimée. Cependant, les champs destinés à contenir la date, le nom du juge et celui de l'avocat étaient vides; ces mentions (indiquées ci-dessus en italique) furent ajoutées à la main.

20. La requérante forma contre cette ordonnance un recours devant la cour régionale de Riga. Dans son mémoire, elle soutenait que le juge de première instance avait omis de procéder à un examen complet de toutes les pièces du dossier avant de prendre l'ordonnance attaquée. En outre, d'après elle, la gravité de l'infraction ne suffisait pas, à elle seule, à justifier la prolongation de sa détention et aucune pièce du dossier ne donnait à penser qu'elle avait effectivement l'intention de se soustraire à l'enquête ou de commettre de nouveaux délits. A cet égard, elle souligna qu'après l'assassinat elle s'était rendue plusieurs fois à l'étranger et était toujours revenue en Lettonie, ce qui prouvait l'absence de toute intention de sa part de s'évader ou d'entraver l'instruction.

21. Par une ordonnance du 15 août 2000, rendue à l'issue d'une audience à laquelle participèrent la requérante et son avocat, la cour régionale de Riga rejeta le recours dans les termes suivants :

« (...) Après avoir pris connaissance des pièces du dossier et entendu les parties, la cour conclut qu'il y a des raisons plausibles de considérer que si elle reste en liberté A. Svipsta risque de se soustraire à l'instruction et au procès, et d'entraver l'établissement de la vérité; en outre, la cour prend en considération la gravité de l'accusation portée contre A. Svipsta; [elle] estime que l'ordonnance rendue par le tribunal de première instance de l'arrondissement de Kurzeme (...) le 26 juillet 2000 est conforme à la loi et fondée. (...) »

22. Entre-temps, le 6 août 2000, la requérante communiqua au parquet des informations précises quant aux sommes d'argent qu'elle avait versées à I.S. à partir de janvier 1998. Le 17 août 2000, elle adressa au procureur général de la République des renseignements supplémentaires d'après lesquels I.S. l'avait harcelée et lui avait extorqué des sommes d'argent très importantes; elle sollicita donc l'ouverture d'une instruction pénale séparée du chef d'extorsion et demanda la relaxe.

23. Le 18 septembre 2000, le parquet invita le tribunal de l'arrondissement de Kurzeme à prolonger la détention provisoire de la requérante jusqu'au 28 novembre 2000. A l'appui de cette demande, il

invoqua la nécessité d'effectuer au moins deux autres confrontations, d'interroger cinq témoins supplémentaires, d'analyser les nouvelles déclarations de la requérante selon lesquelles I.S. lui avait extorqué des fonds, d'étudier les pièces reçues de l'étranger dans le cadre de la coopération judiciaire internationale, d'examiner certaines preuves matérielles, et de commander une expertise de l'état de santé psychique des inculpés I.F. et I.Č.

24. Par une ordonnance du 20 septembre 2000, le juge compétent fit droit à la demande du parquet. Les termes et la forme (police de caractères, emplacement du texte et interlignes) de ce document étaient strictement identiques à ceux de l'ordonnance du 26 juillet 2000. Seuls la date, le nom du juge, sa signature et les durées de détention étaient différents. Quant au champ destiné à contenir le nom de l'avocat, il était vide.

25. La requérante attaqua cette ordonnance par voie de recours devant la cour régionale de Riga qui, par une ordonnance contradictoire du 17 octobre 2000, la débouta au motif qu'elle « [était] accusée d'un crime particulièrement grave [et] plaid[ait] non coupable; que le crime en question a[vait] été commis en groupe organisé; qu'il exist[ait] des raisons plausibles de soupçonner qu'elle tentât d'empêcher l'établissement de la vérité dans l'affaire ».

26. Le 30 octobre 2000, la requérante se plaignit auprès du parquet général que le ministère public « eût négligé, sans aucun fondement, les remarques et les suggestions orales de la défense ayant trait aux solutions procédurales dans l'affaire ». Selon la requérante, son avocat avait demandé oralement l'autorisation de consulter le dossier de l'instruction. Le parquet ne répondit pas.

27. Le 17 novembre 2000, le parquet requit une nouvelle prolongation de la détention de la requérante, cette fois jusqu'au 30 janvier 2001. Les motifs invoqués étaient essentiellement les mêmes que ceux de la demande du 18 septembre 2000; la seule différence tenait au nombre des témoins à interroger (vingt-sept) et à la nécessité d'effectuer des analyses biologiques, notamment d'ADN.

28. Par une ordonnance du 22 novembre 2000, le juge décida de maintenir la requérante en détention jusqu'au 28 janvier 2001. Ce document était rédigé de la même manière que ceux des 26 juillet et 20 septembre, la date et le nom de l'avocat ayant été ajoutés à la main. Le nom du juge initialement tapé à l'ordinateur était rayé au stylo et le cachet personnel d'un autre juge apposé à côté. L'ordonnance était signée par ce second magistrat.

29. La requérante forma alors un nouveau recours devant la cour régionale de Riga. Dans son mémoire, elle soutenait que la procédure ayant abouti à l'adoption du document attaqué avait gravement violé les dispositions de l'ancien code de procédure pénale (*Latvijas Kriminālprocesa*

kodekss, «KPK»), alors en vigueur. A cet égard, elle faisait remarquer que toutes les ordonnances du tribunal de première instance, prises par trois juges différents, étaient absolument identiques, même sur le plan rédactionnel. Elle en concluait que les juges n'avaient fait que signer les projets de ces ordonnances, préparés à l'avance par le parquet. Elle soulignait que sa thèse se trouvait confirmée par le fait que la dernière décision avait été prise à huis clos, dans le bureau du juge, ce dernier n'ayant autorisé l'avocat de l'accusée à entrer qu'après avoir passé une vingtaine de minutes en tête-à-tête avec le procureur. Par conséquent, l'avocat n'avait même pas eu la possibilité d'entendre les observations du ministère public, le juge n'ayant fait que signer le projet de décision tout prêt en présence de la défense. Par ailleurs, la requérante réitérait ses arguments habituels contre son maintien en détention.

30. Par une ordonnance contradictoire du 5 décembre 2000, similaire à celle du 17 octobre 2000, la cour régionale de Riga rejeta le recours de la requérante et confirma l'ordonnance litigieuse, faisant remarquer que le meurtre en question avait été commis par un groupe de personnes et que la requérante ne plaidait pas coupable. Devant la cour, l'avocat de la requérante fut invité à s'exprimer en premier; toutefois, nonobstant ses demandes répétées, le juge ne lui permit pas de répliquer aux observations du procureur. Quant aux arguments de la requérante fondés sur l'article 5 de la Convention, tel qu'interprété dans certains arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, la cour régionale les laissa sans réponse, refusant de prendre connaissance des copies de ces arrêts et de les joindre au dossier.

31. Le 10 décembre 2000, la requérante adressa au parquet général une deuxième plainte dénonçant une série d'irrégularités procédurales; elle mettait notamment en cause le refus du procureur compétent d'autoriser l'avocat de la défense à accéder au dossier. Par une lettre du 8 janvier 2001, le parquet rejeta cette plainte au motif que les demandes prétendument formulées par la défense n'étaient consignées dans aucun procès-verbal régulièrement dressé; il ajouta que l'intégralité du dossier serait communiqué à la requérante une fois l'instruction du dossier terminée.

32. Le 2 janvier 2001, le parquet essaya d'obtenir des renseignements sur les virements de fonds entre la requérante et la victime. A cet effet, il adressa une demande à quinze banques lettonnes, mais aucune de celles-ci n'avait de compte ouvert aux noms en question.

33. Le 16 janvier 2001, le parquet requit une nouvelle prolongation de la détention de la requérante au motif que celle-ci avait entre-temps fait de nouvelles déclarations selon lesquelles I.F., l'un des auteurs présumés du meurtre, l'avait violée, puis avait fait pression sur elle. Pour le reste, il invoqua la nécessité d'effectuer les mêmes actes d'instruction que ceux

mentionnés dans ses précédentes demandes, seul le nombre des témoins à interroger étant différent (six).

34. Par une ordonnance du 25 janvier 2001, le tribunal de l'arrondissement de Kurzeme prolongea la détention de la requérante jusqu'au 30 mars 2001. De nouveau, cette ordonnance fut pratiquement identique aux ordonnances précédentes du même tribunal, sauf quelques différences quant aux noms du juge, des procureurs et de l'avocat. Cette ordonnance était entièrement dactylographiée, rien n'ayant été ajouté ou corrigé à la main.

35. Le 31 janvier 2001, la requérante forma un recours devant la cour régionale de Riga, dénonçant notamment le refus du parquet et du tribunal d'autoriser son avocat à accéder aux pièces du dossier de l'instruction ayant servi à justifier son maintien en détention. Le 9 février 2001, la cour rejeta le recours par une ordonnance pratiquement identique à celles des 15 août et 17 octobre 2000. En plus de la gravité du crime, cette ordonnance était fondée sur le risque que la requérante prît la fuite ou se soustrayât à la justice.

36. Entre-temps, le 26 janvier 2001, V.S., l'un des coaccusés de la requérante, avait été libéré et placé sous la surveillance de la police (*nodošana policijas uzraudzībā*). En outre, le 30 avril 2001, le parquet ajouta un chef d'inculpation contre la requérante, l'accusant de corruption commerciale au sens de l'article 199 du code pénal.

37. Par deux ordonnances rendues les 29 mars et 30 avril 2001, le tribunal de l'arrondissement de Kurzeme prolongea la détention de la requérante respectivement jusqu'aux 30 avril et 18 mai 2001. Dans les deux cas, le tribunal statua sur des demandes du ministère public fondées sur la nécessité d'effectuer un certain nombre de mesures d'enquête supplémentaires. Comme dans les précédentes demandes, le parquet invoqua la nécessité d'interroger d'autres témoins (quatre); cependant, il insista surtout sur la nécessité de présenter les pièces du dossier à la requérante, à ses coaccusés et à leurs avocats, de rédiger l'acte final d'accusation et de préparer le dossier pour le renvoi en jugement.

Du point de vue de la forme, les deux ordonnances étaient de nouveau identiques à toutes les ordonnances précédentes prises dans l'affaire par le même tribunal. Bien que celle du 29 mars 2001, entièrement dactylographiée, était visuellement différente des autres, son contenu était identique.

38. Les 30 mars et 2 mai 2001, la requérante forma des recours devant la cour régionale de Riga, se plaignant notamment du refus du parquet et du tribunal d'autoriser son avocat à accéder aux pièces de l'instruction ayant servi de fondement à son maintien en détention.

Les 17 avril et 11 mai 2001 respectivement, la cour régionale de Riga rejeta les recours de la requérante et confirma les ordonnances attaquées.

Toutes les décisions de cette juridiction étaient rédigées en des termes pratiquement identiques à ceux des ordonnances des 15 août et 17 octobre 2000. Seule celle du 17 avril 2001 précisait que la détention de la requérante était justifiée par sa personnalité, et que les craintes du tribunal de première instance relatives au risque de collusion étaient fondées et légitimes, la requérante ayant organisé la fuite de ses complices à l'étranger.

C. Le renvoi en jugement et la procédure ultérieure

39. Le 11 mai 2001, le parquet prononça la clôture de l'instruction et transmit les copies des pièces du dossier à la requérante. Le 14 mai 2001, celle-ci commença la lecture du dossier, composé de seize volumes.

Les 5 juillet et 1^{er} août 2001, la requérante se plaignit au parquet général de l'attitude du procureur compétent, qui ne lui présentait qu'une partie des pièces à la fois et avec des délais considérables. Par des lettres des 30 juillet et 7 août 2001 respectivement, le parquet rejeta les plaintes sans motiver les décisions.

40. Par ailleurs, le 18 mai 2001, le dernier mandat de détention de la requérante vint à expiration. Toutefois, l'intéressée ayant entamé la lecture du dossier, sa libération fut «suspendue» en application du cinquième alinéa de l'article 77 KPK (paragraphe 60 ci-dessous). Elle fut donc maintenue en détention.

41. Le 18 juillet 2001, la requérante termina la lecture des pièces du dossier. Le même jour, elle demanda au parquet l'autorisation d'interroger plusieurs personnes qui l'auraient vue dans un hôtel, à Riga, le lendemain du meurtre de I.S. Cette demande fut rejetée pour défaut de motivation, le ministère public ayant estimé que la défense n'avait pas suffisamment expliqué en quoi les témoignages des personnes en cause pourraient disculper l'intéressée ou apporter des éléments nouveaux dans son dossier.

42. Les coaccusés de la requérante, V.S., I.F., V.B. et I.Č., terminèrent la lecture du dossier les 2 août, 3 août, 2 octobre et 5 octobre 2001 respectivement. Le 5 octobre 2001, le procureur chargé de l'affaire informa la requérante que toutes les parties avaient pris connaissance des pièces du dossier.

43. Le 8 octobre 2001, le parquet signa l'acte d'accusation final (*apsūdzības raksts*) dirigée contre la requérante et ses quatre coaccusés. Par la suite, le dossier fut transmis à la juridiction du fond, la cour régionale de Riga en l'espèce. Le 11 octobre 2001, le juge compétent de la cour régionale estima que le dossier renfermait suffisamment d'éléments et prit la décision de déférer l'accusée devant le tribunal (*lēmums par apsūdzētās nodošanu tiesai*). Quant à la mesure préventive appliquée à la

requérante, le juge décida de la reconduire, sans toutefois motiver sa décision.

44. Par une lettre du 12 octobre 2001, la requérante adressa à ce même juge une demande de mise en liberté. Elle l'invita à tenir, le cas échéant, une audience préparatoire (*ričibas sēde*) consacrée au bien-fondé de sa détention. Par une lettre du 19 octobre 2001, le juge rejeta la demande, tout en rappelant à l'intéressée qu'elle était accusée d'un crime passible de la réclusion à perpétuité, et que la mesure préventive avait été appliquée compte tenu de la gravité de l'accusation et de la personnalité de l'accusée. En outre, le juge indiqua qu'il n'y avait «aucun fondement» pour tenir une audience préparatoire. Enfin, il fit remarquer que la requérante aurait la possibilité de réitérer sa demande d'élargissement à l'audience consacrée au fond de l'accusation, et l'informa que cette audience avait été fixée pour l'année 2003.

45. Le 31 octobre 2001, la requérante sollicita du président de la cour régionale de Riga le réexamen du bien-fondé de sa détention et l'accélération de la procédure, soutenant notamment qu'une détention prolongée serait contraire aux dispositions de l'article 5 §§ 1 et 3 de la Convention. Par une lettre du 9 novembre 2001, le président lui répondit qu'il n'était pas compétent pour mettre en cause le bien-fondé des décisions d'ordre procédural prises par les juges du fond chargés du dossier. Quant aux délais d'examen de l'affaire, le président indiqua qu'il était impossible de l'accélérer. Selon lui, «[I]es reproches ou les demandes adressés au tribunal concernant l'examen de l'affaire «*dans un délai raisonnable*» n'[étaient] absolument pas pertinents, puisque la cour travaill[ait] avec les ressources que l'Etat lui a[vait] allouées.»

46. En dépit de la date fixée initialement pour la première audience, l'examen de l'affaire sur le fond débuta le 26 juin 2002. Devant les juges, la requérante plaida non coupable.

Le 14 août 2002, le ministère public prononça son réquisitoire. Le lendemain, le 15 août 2002, l'avocat de la défense prit la parole.

47. Par un arrêt prononcé le 13 septembre 2002, la cour régionale de Riga déclara que la requérante avait organisé le meurtre en question. Toutefois, elle estima que l'*animus necandi* de la requérante et de deux de ses coaccusés n'avait pas été démontré ; par conséquent, ils furent déclarés coupables de coups et blessures volontaires graves ayant entraîné la mort sans intention de la donner.

En revanche, V.B. fut reconnu coupable de meurtre et de port illégal d'une arme blanche. Il fut également établi qu'après l'arrestation de V.B. et V.S. la requérante avait effectivement versé aux deux autres coaccusés d'importantes sommes d'argent afin d'assurer leur fuite à l'étranger. Enfin, la cour estima que la culpabilité de la requérante du chef de corruption commerciale était suffisamment prouvée.

Par conséquent, la cour régionale condamna l'intéressée à une peine ferme de douze ans d'emprisonnement. Ses coaccusés furent eux aussi condamnés à de lourdes peines fermes de prison: V.B. à dix-sept ans, I.F. à douze ans, I.Č. à dix ans. Quant à V.S., il écopa de quatre ans d'emprisonnement avec sursis.

48. Contre cet arrêt, la requérante et ses coaccusés interjetèrent appel devant la chambre des affaires pénales de la Cour suprême. Par un arrêt du 11 septembre 2003, la chambre maintint la condamnation de la requérante du chef de coups et blessures graves; en revanche, elle l'acquitta du chef de corruption commerciale et ramena sa peine globale à dix ans d'emprisonnement.

49. La requérante se pourvut alors en cassation devant le sénat de la Cour suprême. Par un arrêt définitif du 6 février 2004, le sénat rejeta son pourvoi, ainsi que les pourvois des autres condamnés dans l'affaire.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

(...)

B. Dispositions du droit procédural

52. L'ancien code de procédure pénale (KPK), hérité de l'époque soviétique et maintes fois modifié, était applicable aux faits relatés dans la présente requête. Il resta en vigueur jusqu'au 1^{er} octobre 2005, date à laquelle il fut remplacé par la nouvelle loi sur la procédure pénale (*Kriminālprocesa likums*).

1. Les mesures préventives

a) La détention provisoire dans le système général des mesures préventives

53. Aux termes de l'article 68 KPK, une mesure préventive pouvait être appliquée lorsqu'il existait des raisons plausibles de soupçonner que l'accusé chercherait à se soustraire à l'instruction ou qu'il entraverait l'établissement de la vérité dans l'affaire. Il existait huit types de mesures préventives: engagement de ne pas changer de résidence, garantie personnelle, cautionnement, placement sous surveillance de la police, assignation à résidence, détention en prison, ainsi que deux mesures spécifiques applicables respectivement aux mineurs et aux membres des forces armées.

54. Conformément à l'article 72 KPK, l'application et le choix d'une mesure préventive devaient s'opérer en fonction des critères suivants: la gravité de l'infraction imputée, la personnalité de l'accusé, la probabilité qu'il tentât de se soustraire à l'instruction et d'entraver l'établissement de

la vérité dans l'affaire, son activité professionnelle, son âge, sa situation familiale et son état de santé, ainsi que d'autres critères pertinents. Toute mesure préventive devait être prononcée par une ordonnance dûment motivée.

55. En vertu de l'article 76 KPK, le placement en détention provisoire ne pouvait être prononcé que par un juge et qu'à l'égard d'une personne accusée d'une infraction passible d'emprisonnement. L'ordonnance de détention devait être prise à l'issue d'un examen contradictoire des pièces justificatives présentées par le parquet ou la police; la présence de l'intéressé était en principe obligatoire.

b) La durée de la détention provisoire et les voies de recours contre cette mesure

56. A l'époque des faits, les principes régissant la durée de détention provisoire et le système de recours étaient fondamentalement différents selon qu'il s'agissait du stade de l'instruction préliminaire (*pirmstiesas izmeklēšana*) ou de la phase judiciaire de la procédure (*iztiesāšana*).

i. L'instruction préliminaire

57. Au stade de l'instruction préliminaire (qui comprend l'enquête et l'information), la durée initiale d'une détention provisoire ne pouvait excéder deux mois (article 77 KPK). Toutefois, lorsqu'il était impossible de terminer l'instruction préliminaire et de renvoyer l'affaire devant le tribunal dans ce délai, et «lorsqu'il n'y a[vait] pas de raisons de modifier la mesure préventive», le procureur pouvait demander au juge de prolonger la détention. Dans cette hypothèse, l'accusé et son avocat étaient entendus «si nécessaire».

58. La loi du 20 juin 2001 (entrée en vigueur le 12 juillet 2001) avait porté modification du deuxième alinéa de l'article 77 en précisant que chacune des prolongations successives de la détention ne pouvait pas dépasser deux mois. Le détenu pouvait attaquer une ordonnance prolongeant sa détention par voie de recours devant une juridiction supérieure, qui devait examiner ce recours dans un délai de sept jours suivant sa réception. Après avoir entendu le détenu et le ministère public, la juridiction supérieure tranchait la question par voie d'une ordonnance définitive (article 222-1 KPK).

59. A ce stade de la procédure, la durée totale de la détention provisoire ne pouvait en aucun cas excéder un an et six mois; si, après l'écoulement de ce délai, l'affaire n'était pas encore renvoyée en jugement, le détenu devait être impérativement remis en liberté.

60. L'article 77, cinquième alinéa, du KPK était ainsi libellé:

«Une fois l'instruction terminée, et avant l'expiration du délai maximum fixé par la loi, les pièces du dossier doivent être immédiatement transmises à l'accusé et à son

défenseur, afin qu'ils puissent en prendre connaissance. Dans ce cas, le temps nécessaire à tous les accusés pour prendre connaissance des pièces du dossier d'instruction n'entre pas dans le calcul de la durée de la détention provisoire (...)»

En pratique, le parquet et les tribunaux interprétaient la deuxième phrase de cette disposition comme autorisant le maintien de l'accusé en détention pendant toute la période au cours de laquelle lui-même et, éventuellement, ses coaccusés prenaient connaissance du dossier, même après l'expiration du dernier mandat de détention délivré par le juge.

ii. *Le stade du jugement*

61. Après avoir rédigé et signé l'acte final d'accusation, le parquet devait transmettre le dossier à la juridiction de jugement (articles 209 à 211 KPK). Dans un délai de quatorze jours suivant sa réception, cette juridiction devait, sans se prononcer sur la culpabilité, décider si le dossier était suffisant pour traduire l'accusé devant le tribunal ou si l'affaire devait être renvoyée pour un complément d'information ou classée.

En général, l'ordonnance en vertu de laquelle l'accusé devait être traduit devant le tribunal (*lēmums par apsūdzētā nodošanu tiesai*) était prise par un juge unique (articles 223 et 226), qui devait également se prononcer sur la prorogation, la modification ou l'annulation de la mesure préventive appliquée jusqu'alors. Lorsque le juge estimait que la mesure préventive était justifiée, il la confirmait par une décision définitive. En revanche, s'il avait des doutes sur la légalité ou le bien-fondé de cette mesure, il convoquait une audience préparatoire (*rīcības sēde*) pour trancher la question. L'ordonnance prise à l'audience préparatoire était susceptible de recours devant une juridiction supérieure.

62. Aux termes de l'article 241 KPK, « [l]'examen de l'affaire à l'audience d[evait] débiter au plus tard dans les vingt jours ou, dans des cas exceptionnels, au plus tard dans le mois suivant la date de la réception du dossier par le tribunal. » Cependant, cette disposition, héritée de l'époque soviétique et jamais modifiée jusqu'alors, n'était pratiquement jamais respectée par les tribunaux lettons.

63. En principe, une fois le maintien de l'accusé en détention ordonné, cette décision restait en vigueur pour toute la durée de la procédure en première instance. En d'autres termes, avant le 1^{er} novembre 2002, la durée de la détention provisoire n'était pas limitée à ce stade. La loi du 20 juin 2002, entrée en vigueur le 1^{er} novembre de la même année et portant modification de l'article 77 KPK, limita cette durée à un an et six mois ; ce délai devait être calculé à partir du moment où la juridiction du fond avait reçu le dossier d'instruction jusqu'à la date du prononcé du jugement en première instance. Passé ce délai, le détenu devait être immédiatement remis en liberté.

Toutefois, à l'origine, lorsqu'il s'agissait de « crimes particulièrement graves avec violence ou menaces de violence », le sénat de la Cour suprême pouvait prolonger la détention au-delà du délai maximum. A la suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle du 27 juin 2003, déclarant une partie de cette disposition non conforme à la Constitution, le Parlement, par une loi du 25 septembre 2003, y apporta une modification qui garantissait à l'intéressé le droit de présenter ses observations sur une telle prolongation exceptionnelle et précisait ses droits procéduraux.

64. En pratique, bien qu'aucune voie de recours contre la détention ne fût expressément prévue à ce stade par les textes législatifs, les juges examinaient toutes les demandes d'élargissement soumises par les détenus. La réponse revêtait le plus souvent la forme d'un simple courrier, qui n'était pas susceptible de recours; en revanche, dans les affaires plus compliquées, le tribunal se prononçait par voie d'ordonnance (*Lavents c. Lettonie*, n° 58442/00, § 45, 28 novembre 2002).

65. Par ailleurs, une loi portant modification des articles 237, 248 et 465 KPK, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1999, avait introduit un droit de recours contre les ordonnances prononçant des mesures préventives au cours de la phase judiciaire. Cependant, cette loi ne concernait que la période suivant le début de l'examen contradictoire de l'affaire. Qui plus est, l'exercice de ce droit était subordonné à la condition que l'examen de l'affaire fût ajourné pour une durée minimale d'un mois. Le recours pouvait être introduit dans un délai de sept jours à compter de la notification de l'ordonnance, le tribunal étant obligé de l'examiner dans les sept jours suivant sa réception.

66. Le troisième alinéa *in fine* de l'article 226 précisait enfin que l'accusé pouvait réitérer sa demande de libération à l'audience sur le fond de l'affaire.

2. *L'accès de l'avocat aux pièces du dossier au stade de l'instruction préliminaire*

67. L'article 97, troisième alinéa, du KPK se lisait ainsi :

« L'avocat de la défense a le droit de prendre connaissance de toutes les pièces du dossier, d'en copier des extraits à la main ou à l'aide de moyens techniques :

1. dans les affaires dans lesquelles sont accusées des personnes visées par l'article 98, points 1 et 2, du présent code [mineurs ou handicapés physiques ou mentaux] – dès le moment de la mise en examen;
2. dans toutes les autres affaires – dès le moment de la mise en examen, avec le consentement de l'autorité chargée de l'enquête ou du procureur;
3. dans toutes les affaires – dans les cas visés à l'article 204 du présent code [à la fin de l'instruction préliminaire et avant le renvoi du dossier devant le juge du fond]. »

68. Le septième alinéa du même article interdisait à l'avocat de divulguer les informations qu'il avait reçues dans le cadre du procès.

L'article 130 KPK renforçait cette obligation de discrétion ; il autorisait la divulgation des informations obtenues lors de l'instruction préliminaire uniquement avec l'autorisation du chef de l'institution chargée de l'instruction ou du procureur, et uniquement dans la mesure où ces derniers l'estimaient possible. Le cas échéant, le procureur devait rappeler aux témoins, aux victimes, aux avocats et aux autres personnes intervenant dans le procès qu'ils engageraient leur responsabilité pénale en cas de manquement à cette obligation.

EN DROIT

(...)

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

A. Sur l'exception préliminaire du Gouvernement

114. Dans ses observations supplémentaires du 19 octobre 2005, le Gouvernement soulève une exception préliminaire concernant le grief de la requérante tiré de l'article 5 § 4 de la Convention. Selon le Gouvernement, dans les observations qu'elle a déposées après la décision sur la recevabilité de la requête, l'intéressée a étendu la portée de ce grief en l'appliquant également à la période allant du 18 mai au 11 octobre 2001. Or, si l'intéressée voulait se plaindre de l'absence d'un contrôle judiciaire effectif de sa détention pendant ce laps de temps, elle aurait dû le faire dans un délai de six mois à partir du dernier jour de cette période, à savoir le 11 octobre 2001. Ce délai ayant expiré en avril 2002, le Gouvernement estime que le grief en question est tardif et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

115. La requérante ne formule aucune observation particulière sur ce point.

116. La Cour rappelle tout d'abord qu'au sens l'article 35 § 1 de la Convention une période de détention doit en principe passer non pas pour un acte instantané, mais pour une situation qui perdure. Par conséquent, le délai de six mois évoqué dans cette disposition ne commence à courir que lorsque la situation litigieuse prend fin ; dans la plupart des cas, c'est le moment de la libération de l'intéressé. En outre, lorsqu'elle applique l'article 35 § 1 de la Convention, la Cour s'efforce de dépasser les simples apparences et d'éviter un formalisme excessif (voir, notamment, *Jėčius* [c. Lituanie, n° 34578/97], § 44 [CEDH 2000-IX]). Cela étant, la Cour a généralement admis que, lorsqu'il s'agissait de l'article 5

de la Convention, c'était la période globale de la détention qui devait être prise en compte aux fins de l'application de la règle des six mois.

117. Certes, dans l'arrêt *Assanidzé c. Géorgie* ([GC], n° 71503/01, CEDH 2004-II), la Cour a adopté une approche contraire en ce qu'elle a fractionné la détention de l'intéressé en deux périodes distinctes, qui n'avaient pas même été entrecoupées par une mise en liberté, et a examiné le respect de la règle des six mois pour chacune de ces périodes. Cependant, la détention en question avait été infligée à M. Assanidzé dans le cadre de deux procédures séparées qui avaient des bases légales complètement différentes (*ibidem*, § 159). En revanche, dans la présente affaire, il s'agit d'une seule et même procédure pénale. La Cour note qu'après l'expiration du dernier mandat de détention de la requérante, le 18 mai 2001, celle-ci fut maintenue en prison en vertu de l'article 77, cinquième alinéa, du KPK (paragraphe 60 ci-dessus). Or ce changement de base légale n'a eu aucune incidence, ni en fait ni en droit, sur la situation de l'intéressée, qui demeura en détention tout comme avant la date susmentionnée.

Dans ces conditions, la Cour estime qu'il faut prendre en compte la période globale de la détention provisoire de la requérante pour l'application de la règle des six mois en l'espèce. La détention visée par l'article 5 § 1 c) de la Convention ayant pris fin le 13 septembre 2002, date de la condamnation de la requérante en première instance (*Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 104, CEDH 2000-XI, et *Lavents*, arrêt précité, § 66), la Cour ne peut pas conclure à la tardiveté du grief en question.

118. Au demeurant, et dans la mesure où le Gouvernement reproche à la requérante d'avoir arbitrairement étendu l'objet de sa requête, la Cour rappelle qu'aux termes de l'article 55 de son règlement si la partie défenderesse entend soulever une exception d'irrecevabilité, elle doit le faire dans ses observations écrites ou orales sur la recevabilité de la requête. En l'occurrence, le 28 février 2002, l'ancienne première section de la Cour a communiqué la présente affaire au gouvernement défendeur en lui posant, sous l'angle de l'article 5 § 4 de la Convention, deux questions distinctes, portant respectivement sur la période antérieure et sur la période postérieure au 11 octobre 2001. Le laps de temps entre le 18 mai et le 11 octobre 2001 était donc clairement et entièrement couvert par l'objet du litige tel qu'il a été initialement circonscrit par la Cour. Cela étant, il était loisible au Gouvernement de formuler cette exception au stade de la recevabilité de la requête, ce qu'il n'a pas fait. Vu l'absence de raisons particulières justifiant cette omission, la Cour estime que le Gouvernement est forcé à le faire (voir, *mutatis mutandis*, *Hartman c. République tchèque*, n° 53341/99, §§ 53-54, 10 juillet 2003, et *Prodan c. Moldova*, n° 49806/99, § 36, CEDH 2004-III).

119. Eu égard à ce qui précède, la Cour rejette l'exception préliminaire du Gouvernement.

B. Sur le fond du grief

120. La requérante se plaint de l'absence de tout contrôle judiciaire effectif de la légalité de sa détention provisoire. A cet égard, elle invoque quatre faits constitutifs, selon elle, d'une violation de l'article 5 § 4 de la Convention: la motivation trop sommaire des ordonnances prolongeant sa détention, le refus du juge compétent d'autoriser son avocat à accéder aux pièces de l'instruction, le caractère inéquitable de la procédure devant la cour régionale de Riga, et l'absence d'un recours adéquat contre la détention au stade du procès.

L'article 5 § 4 de la Convention est ainsi libellé :

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

1. Arguments des parties

a) Le Gouvernement

121. En ce qui concerne tout d'abord la motivation des ordonnances prolongeant la détention de la requérante, le Gouvernement est convaincu que, même si elles ne renfermaient pas de réponses concrètes aux arguments avancés par la défense, ces ordonnances étaient néanmoins conformes à l'article 5 § 4 de la Convention. En effet, avant de les prendre, les juges avaient soigneusement examiné les pièces du dossier et entendu les observations des deux parties, comme le voulait l'article 76 KPK. De même, le Gouvernement estime erronée la thèse de la requérante relativement à l'uniformité du libellé des ordonnances en question. A cet égard, il souligne certaines différences textuelles dans plusieurs d'entre elles pour conclure qu'elles ne pouvaient pas avoir été préparées à l'avance. En tout état de cause, selon le Gouvernement, seules les ordonnances définitives prises en appel par la cour régionale de Riga entrent en ligne de compte sur ce point. Le Gouvernement soutient donc que le grief de la requérante est « de nature formelle » et invite la Cour à prendre en compte « le contenu plutôt que la forme ».

122. En deuxième lieu, dans la mesure où la requérante dénonce l'impossibilité pour son avocat d'accéder aux pièces de l'instruction, le Gouvernement soutient que l'intéressée n'a pas épuisé les voies de recours internes dont elle disposait. A cet égard, il rappelle que l'article 97 KPK autorisait l'avocat à prendre connaissance des pièces du

dossier d'instruction «dès le moment de la mise en examen, avec le consentement de l'autorité chargée de l'enquête ou du procureur».

123. Pour ce qui est de la condition précitée, le Gouvernement explique qu'elle était motivée par la nécessité de préserver la confidentialité des pièces du dossier jusqu'à la fin de l'instruction. Or, dans le cas d'espèce, l'avocat de la requérante s'est borné à se plaindre au juge de l'impossibilité d'obtenir l'accès au dossier, mais a omis de saisir le procureur compétent d'une demande d'accès. A supposer même que l'avocat eût formulé des demandes orales de consultation du dossier, aucune des lettres du parquet ne l'atteste.

Il est vrai qu'une de ces lettres indiquait à l'avocat que «l'accès à l'intégralité du dossier ser[ait] possible une fois l'instruction terminée», mais il s'agissait là d'un simple rappel d'ordre procédural qui ne suffit pas à démontrer que l'avocat a effectivement demandé l'accès. De même, le Gouvernement souligne que cet avocat n'a déposé devant la cour régionale de Riga que deux plaintes écrites à ce sujet, les 31 janvier et 2 mai 2001, alors qu'à partir de la mise en examen de sa cliente il aurait pu en déposer au moins six. Dès lors que la requérante a omis de se prévaloir des voies procédurales effectives disponibles en droit letton, on ne saurait considérer que l'Etat letton a méconnu l'article 5 § 4 de la Convention.

124. En troisième lieu, quant au caractère prétendument inéquitable de la procédure portant sur le maintien en détention de la requérante, le Gouvernement soutient que cette procédure était conforme aux exigences fondamentales de l'équité procédurale. En particulier, l'impossibilité pour l'avocat de la défense de répliquer aux observations du ministère public ne peut pas en soi être jugé contraire au principe de l'égalité des armes.

125. En quatrième lieu, pour ce qui est de l'absence de contrôle judiciaire régulier après le 11 octobre 2001, le Gouvernement estime qu'elle n'est pas contraire à la disposition précitée. En effet, une fois l'accusé déféré devant le tribunal, la nécessité de sa détention est appréciée par le même juge chargé du fond de l'affaire. Or, si ce juge considère que les circonstances de la cause et la personnalité de l'accusé justifient le maintien en prison de celui-ci, il est peu probable que la défense puisse avancer de nouveaux arguments réfutant les éléments du dossier et susceptibles d'infléchir la position du juge. Le Gouvernement conclut donc qu'un tel contrôle revêtirait un caractère purement formel.

b) La requérante

126. La requérante soutient qu'il découle clairement de l'article 5 § 4 de la Convention que les juridictions internes ont l'obligation d'exposer avec soin les motifs militant en faveur de la détention d'un accusé. Une telle motivation est nécessaire pour rendre les tribunaux responsables de leurs décisions, assurer la transparence du contrôle judiciaire de la

légalité de la détention, et permettre à l'accusé d'adopter une stratégie de défense. Par conséquent, cette exigence est loin d'être «formelle». Or, dans le cas d'espèce, la motivation adoptée par les juges lettons était manifestement insuffisante, la plupart des ordonnances étant pratiquement identiques quant à leur forme et à leur contenu.

127. Quant à l'accès de l'avocat de la défense au dossier, la requérante maintient, pièces à l'appui, qu'elle a épuisé les recours internes à sa disposition. En effet, même avant la clôture de l'instruction préliminaire, elle avait formulé plusieurs demandes en ce sens. De même, à l'occasion de différentes mesures d'instruction effectuées par le parquet, son avocat a plusieurs fois sollicité oralement l'accès au dossier. Cependant, toutes ces demandes sont restées sans réponse. La requérante souligne en particulier que le parquet, par une lettre du 8 janvier 2001, a rejeté ses doléances au motif qu'elles ne figuraient sur aucun procès-verbal régulièrement établi. Or la requérante ne peut pas être tenue pour responsable de l'omission ou de la négligence du ministère public, qui n'a pas dressé un tel procès-verbal. Elle soutient que ses demandes d'accès au dossier constituent un fait prouvé; selon elle, la simple absence de trace dans le dossier d'une telle demande ne suffit pas en soi à établir que celle-ci n'a pas été présentée.

128. Enfin, la requérante combat l'assertion du Gouvernement selon laquelle un contrôle judiciaire régulier après son renvoi en jugement aurait été «purement formel». En effet, la question de savoir si la détention provisoire d'un accusé reste légale est bien distincte des questions de fond. En toute hypothèse, des faits nouveaux ne justifient pas à eux seuls la libération d'un accusé; le passage du temps exige en soi une réévaluation régulière des intérêts militant pour et contre une incarcération. Or le droit letton ne prévoit aucun contrôle adéquat de la régularité d'une détention provisoire au stade judiciaire de la procédure. Même si, en pratique, le juge compétent de la cour régionale de Riga a effectivement examiné la demande d'élargissement formée par la requérante le 12 octobre 2001, il l'a rejetée par une simple lettre, sans tenir une audience et sans donner à la requérante une possibilité adéquate d'exposer ses observations.

2. *Appréciation de la Cour*

a) **Principes généraux établis par la jurisprudence de la Cour**

129. La Cour rappelle les principes établis par sa jurisprudence constante en matière d'interprétation de l'article 5 § 4 de la Convention.

a) Aux termes de l'article 5 § 4, les personnes arrêtées ou détenues ont droit à un examen du respect des exigences de procédure et de fond nécessaires à la «régularité» et à la «légalité», au sens de l'article 5 § 1, de leur privation de liberté (voir, parmi beaucoup d'autres, *Brogan et autres*

c. Royaume-Uni, 29 novembre 1988, § 65, série A n° 145-B). Cet examen doit pouvoir aboutir, à bref délai, à une décision judiciaire mettant fin à la détention si elle se révèle illégale (*Baranowski [c. Pologne*, n° 28358/95], § 68[, CEDH 2000-III]).

b) De même que toute autre disposition de la Convention et de ses Protocoles, l'article 5 § 4 doit s'interpréter de telle manière que les droits y consacrés ne soient pas théoriques et illusoires mais concrets et effectifs (voir, parmi d'autres, *Artico c. Italie*, 13 mai 1980, § 33, série A n° 37, et *Schöps c. Allemagne*, n° 25116/94, § 47, CEDH 2001-I).

c) Une voie de recours, au sens de l'article 5 § 4 de la Convention, doit toujours exister à un degré suffisant de certitude, sans quoi lui manquent l'accessibilité et l'effectivité requises par cette disposition (*E. c. Norvège*, 29 août 1990, § 60, série A n° 181-A, et *Sakik et autres c. Turquie*, 26 novembre 1997, § 53, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII).

d) L'article 5 § 4 n'astreint pas les Etats contractants à instaurer un double degré de juridiction pour l'examen de demandes d'élargissement. Néanmoins, un Etat qui se dote d'un tel système doit en principe accorder aux détenus les mêmes garanties en appel qu'en première instance (*Toth c. Autriche*, 12 décembre 1991, § 84, série A n° 224, ainsi que *Rutten c. Pays-Bas*, n° 32605/96, § 53, 24 juillet 2001, et *Lanz c. Autriche*, n° 24430/94, § 42, 31 janvier 2002).

e) La procédure relevant de l'article 5 § 4 ne doit pas toujours s'accompagner de garanties identiques à celles que l'article 6 § 1 prescrit pour les litiges civils ou pénaux, les deux dispositions poursuivant des buts différents (*Reinprecht c. Autriche*, n° 67175/01, § 39, CEDH 2005-XII). Cependant, elle doit toujours revêtir un caractère judiciaire et offrir à l'individu en cause des garanties adaptées à la nature de la privation de liberté dont il se plaint (voir, entre autres, *D.N. c. Suisse* [GC], n° 27154/95, § 41, CEDH 2001-III). Pour déterminer si une procédure offre de telles garanties, il faut avoir égard à la nature particulière des circonstances dans lesquelles elle se déroule (voir, par exemple, *Megyeri c. Allemagne*, 12 mai 1992, § 22, série A n° 237-A). En tout état de cause, cette procédure doit respecter, autant que possible, les exigences fondamentales d'un procès équitable (*Lietzow c. Allemagne*, n° 24479/94, § 44, CEDH 2001-I, et *Schöps*, arrêt précité, § 44).

f) La première garantie fondamentale découlant naturellement de l'article 5 § 4 de la Convention est le droit d'être effectivement entendu par le juge saisi d'un recours contre une détention. Certes, cette disposition n'oblige pas le magistrat à étudier en profondeur chacun des arguments avancés par l'appelant. Toutefois, les garanties qu'elle consacre seraient vidées de leur sens si le juge, en s'appuyant sur le droit et la pratique internes, pouvait considérer comme dénués de pertinence, ou omettre de prendre en compte, des faits concrets invoqués par le détenu et susceptibles de jeter un doute sur la «légalité» de la privation

de liberté au sens de l'article 5 § 1 (*Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 61, CEDH 1999-II).

g) Ensuite, pour les personnes détenues dans les conditions énoncées à l'article 5 § 1 c) de la Convention, l'article 5 § 4 exige la tenue d'une audience (*Kampanis c. Grèce*, 13 juillet 1995, § 47, série A n° 318-B, et *Wloch c. Pologne*, n° 27785/95, § 126, CEDH 2000-XI). Cette audience doit être contradictoire, ce qui suppose normalement la représentation par un défenseur et la possibilité, le cas échéant, de citer et d'interroger des témoins (*Hussain et Singh c. Royaume-Uni*, arrêts du 21 février 1996, respectivement, § 60 et § 68, *Recueil* 1996-I).

h) Un procès portant sur un recours formé contre une détention doit garantir l'égalité des armes entre les parties, c'est-à-dire entre le ministère public et le détenu (*Nikolova*, arrêt précité, § 58, et *Wloch*, arrêt précité, *loc. cit.*). L'une des implications les plus importantes de cette égalité est le droit d'accès au dossier d'instruction: en effet, la possibilité de réfuter utilement les déclarations ou considérations que le parquet fonde sur certaines pièces du dossier présuppose en principe que la défense puisse y accéder. Il existe un lien trop étroit entre l'appréciation de la nécessité de la détention et celle – ultérieure – de la culpabilité pour que l'on puisse refuser la communication de pièces dans le premier cas tandis que la loi l'exige dans le second (*Lamy c. Belgique*, 30 mars 1989, § 29, série A n° 151). Certes, les autorités nationales peuvent remplir cette exigence de diverses manières, mais la méthode qu'elles adoptent doit toujours garantir que la défense soit au courant du dépôt d'observations du parquet et jouisse d'une possibilité véritable de les commenter (*Lietzow*, arrêt précité, § 44, et *Schöps*, arrêt précité, § 44).

b) Application desdits principes au cas d'espèce

i. Sur la motivation des ordonnances ayant prolongé la détention de la requérante

130. La Cour relève qu'au stade de l'instruction préliminaire de l'affaire la détention provisoire de la requérante a été prolongée à six reprises: les 26 juillet, 20 septembre et 22 novembre 2000 et les 25 janvier, 29 mars et 30 avril 2001. Il ressort du dossier qu'à chacune de ces occasions le tribunal de l'arrondissement de Kurzeme a statué sur un réquisitoire écrit du parquet et après avoir tenu une audience à laquelle avaient participé le procureur et l'avocat de la défense. La Cour ignore quels arguments ce dernier a soulevés oralement à l'audience. En revanche, elle observe que le parquet, dans toutes ses demandes écrites, a mentionné les faits concrets qu'il avait découverts et les mesures d'instruction qui, selon lui, s'imposaient en l'espèce et justifiaient le maintien de la requérante en détention. Or il apparaît que le juge compétent a toujours répondu par une formule très brève et stéréotypée,

énumérant simplement les critères prévus par la loi et négligeant absolument les arguments des deux parties.

La Cour admet l'affirmation du Gouvernement selon laquelle, avant de prendre chacune des ordonnances litigieuses, le juge avait lu les pièces du dossier et entendu les observations des parties. Toutefois, c'est en premier lieu le texte d'une décision judiciaire qui révèle l'intention et la motivation exactes d'un tribunal. Or, en l'espèce, aucune des six ordonnances précitées ne montre que le juge qui les a prises ait tenu compte des arguments et des faits concrets qui lui avaient été présentés.

131. Qui plus est, la Cour constate que les six ordonnances sont presque totalement les mêmes sur le plan rédactionnel. En effet, il ressort que les ordonnances des 26 juillet, 20 septembre et 22 novembre 2000 et des 25 janvier et 30 avril 2001 étaient identiques non seulement quant à leur contenu – à part les dates, les noms du juge et des comparants, et les durées de détention – mais également sur le plan rédactionnel, y compris la police de caractère, l'emplacement du texte et les interlignes (paragraphe 24, 28, 34 et 37 ci-dessus). Quant à la décision du 29 mars 2001, elle était différente du point de vue de sa présentation, mais son contenu était exactement le même. Par ailleurs, plusieurs ordonnances, dactylographiées et imprimées, comportaient des blancs destinés à être remplis à la main; dans celle du 22 novembre 2000, le nom du juge a en outre été corrigé au stylo (paragraphe 28 ci-dessus).

Dans ces conditions, pour la Cour, la seule conclusion qui puisse raisonnablement s'imposer est que le texte des ordonnances ayant prolongé la détention de la requérante provenait d'un modèle, préparé à l'avance, qui faisait à chaque fois l'objet de quelques adaptations mineures, et était ensuite imprimé et signé de manière expéditive à l'issue de chaque audience. La Cour reconnaît que les exigences procédurales de l'article 5 § 4 sont généralement plus souples que celles de l'article 6 § 1, tout en étant beaucoup plus strictes quant à la célérité de la procédure (*Reinprecht*, arrêt précité, § 40). Elle admet donc qu'une telle manière de procéder n'est peut-être pas toujours contraire à l'article 5 § 4 de la Convention; toutefois, elle l'est certainement lorsqu'elle traduit l'absence d'un examen effectif des observations des parties. Pour la Cour, la pratique litigieuse du tribunal de première instance s'analyse en un déni caractérisé des garanties fondamentales de l'article 5 § 4.

132. La Cour rappelle que toutes les ordonnances portant prolongation de la détention provisoire de la requérante ont fait l'objet d'un recours devant la cour régionale de Riga, qui les a confirmées par des ordonnances définitives les 15 août, 17 octobre et 5 décembre 2000 et les 9 février, 17 avril et 11 mai 2001. Elle reconnaît que ces décisions étaient plus élaborées que celles du tribunal de première instance; toutefois, là encore, la juridiction d'appel s'est contentée de mentionner vaguement la gravité de l'infraction commise, le fait qu'elle avait été perpétrée en groupe

organisé, la personnalité de la requérante et le risque de collusion, sans étayer ces allégations. Seule l'ordonnance de la cour régionale du 17 avril 2001 faisait référence aux agissements concrets de l'intéressée; cependant, il s'agit là d'une exception qui ne suffit pas à rendre toute la procédure en question compatible avec l'article 5 § 4 de la Convention.

133. En ce qui concerne la procédure après le renvoi de l'affaire en jugement, la Cour note que la décision du juge compétent de la cour régionale du 11 octobre 2001, qui ordonnait le maintien de la requérante en détention pour une durée indéterminée, était dépourvue de toute motivation. Cette ordonnance ne peut donc pas, elle non plus, passer pour compatible avec les exigences d'un «contrôle judiciaire effectif» de la légalité de la détention en cause.

134. En résumé, en prolongeant la détention provisoire de la requérante par des ordonnances dépourvues d'une motivation adéquate, les juridictions lettonnes ont méconnu l'article 5 § 4 de la Convention.

ii. Sur l'accès de l'avocat de la défense au dossier d'instruction

135. Quant au grief de la requérante relatif au refus du parquet d'autoriser son avocat à accéder aux pièces du dossier d'instruction, la Cour constate d'emblée l'existence d'une controverse entre les parties quant aux faits. La requérante affirme que son avocat a demandé oralement à consulter le dossier, déjà avant le 30 octobre 2000, date à laquelle il se serait plaint au parquet général du rejet de sa demande par le procureur chargé de l'affaire (paragraphe 26 ci-dessus). En tout cas, le 10 décembre 2000, la requérante avait saisi le parquet général d'une deuxième plainte en ce sens, qui fut rejetée (paragraphe 31 ci-dessus). Le Gouvernement conteste cette allégation; selon lui, en l'absence d'une mention écrite explicite dans le dossier, on ne saurait affirmer qu'un tel recours a bien été formé. Le Gouvernement reconnaît cependant que dans les recours qu'elle a adressés à la cour régionale de Riga les 31 janvier et 2 mai 2001 la défense a effectivement soulevé la question de l'accès au dossier.

136. La Cour rappelle qu'une personne inculpée qui se plaint de l'impossibilité d'accéder au dossier d'instruction doit en principe avoir elle-même dûment sollicité un tel accès conformément à la législation nationale, mais la simple absence de trace d'une telle demande dans le dossier de l'affaire ne suffit pas en soi à prouver qu'elle n'a pas été présentée (*Schöps*, arrêt précité, § 46). En l'espèce, le Gouvernement admet que l'avocat de la requérante s'est plaint au juge de l'impossibilité de consulter les pièces de l'instruction; il lui reproche toutefois de ne pas avoir saisi le procureur d'une demande en ce sens. A cet égard, la Cour rappelle que, dans des cas semblables à celui de l'espèce, tant les autorités nationales que la Cour doivent, en principe, éviter tout excès de formalisme (*ibidem*, § 52). Or l'article 97, troisième alinéa, du KPK

garantissait à l'avocat de la défense «le droit de prendre connaissance de toutes les pièces du dossier (...) avec le consentement (...) du procureur»; en revanche, il ne prévoyait aucune obligation formelle de s'adresser au ministère public préalablement à la saisine du juge. Dans ces conditions, on ne saurait reprocher à l'avocat de la requérante d'avoir directement soulevé cette question devant le tribunal, ce dernier ayant toujours la faculté de rediriger l'avocat vers le parquet afin qu'il sollicite le consentement voulu.

137. La Cour reconnaît la nécessité d'une conduite efficace des enquêtes pénales, ce qui peut impliquer qu'une partie des informations recueillies durant ces investigations doivent être gardées secrètes afin d'empêcher les accusés d'altérer des preuves et de nuire à la bonne administration de la justice. Toutefois, ce but légitime ne saurait être poursuivi au prix de restrictions importantes apportées aux droits de la défense. En conséquence, des informations essentielles pour apprécier la légalité de la détention d'une personne doivent toujours être mises à disposition de son avocat d'une manière adaptée à la situation (*Lietzow*, arrêt précité, § 47, et *Garcia Alva c. Allemagne*, n° 23541/94, § 42, 13 février 2001).

138. En tout état de cause, nul ne conteste qu'en 2001 la requérante n'a pas eu accès au dossier, bien qu'elle eût dénoncé à deux reprises l'impossibilité pour son avocat d'accéder aux pièces de l'instruction. Or il apparaît qu'à cette époque le dossier, déjà volumineux, contenait toute une série d'éléments qui ont, semble-t-il, joué un rôle essentiel dans le maintien de l'intéressée en détention. Il s'agissait non seulement des dépositions des quatre coaccusés de la requérante, V.S., V.B., I.F. et I.Č., qui la désignaient comme organisatrice du meurtre (paragraphe 10 ci-dessus), mais également de divers témoignages, de preuves matérielles, d'expertises et de renseignements obtenus dans le cadre de la coopération judiciaire internationale, éléments que le parquet a abondamment cités dans ses demandes de prolongation de la détention de la requérante. Il était donc essentiel que la défense eût la possibilité de consulter le dossier, afin qu'elle fût en mesure de contester efficacement la légalité de la détention provisoire de la requérante, qui, en janvier 2001, avait déjà duré plus de six mois. Vu l'absence d'une telle possibilité, la procédure relative à la détention litigieuse n'a pas satisfait à l'exigence élémentaire d'égalité des armes, inhérente à une procédure juridictionnelle équitable.

139. L'article 5 § 4 de la Convention a donc été enfreint sur ce point également.

iii. Sur le caractère prétendument inéquitable de la procédure devant la cour régionale de Riga

140. Pour ce qui est du caractère prétendument inéquitable de la procédure de recours devant la cour régionale de Riga, la Cour a conclu

que l'équité procédurale, et notamment l'égalité des armes qui en est l'aspect essentiel, a été méconnue, l'avocat de la défense n'ayant pas eu accès aux pièces de l'instruction. Elle estime que cette conclusion la dispense d'examiner de surcroît la question du caractère équitable de cette procédure prise dans son ensemble.

iv. Sur l'absence alléguée d'un recours adéquat au stade du jugement

141. S'agissant enfin du stade du jugement, la Cour observe que, par une ordonnance du 11 octobre 2001, le juge compétent de la cour régionale de Riga a pris la décision de déférer l'accusée devant le tribunal, tout en la maintenant en détention. La Cour a conclu que cette ordonnance ne répondait pas aux exigences fondamentales de l'article 5 § 4 de la Convention (paragraphe 133 ci-dessus). Toutefois, à supposer même qu'il n'en fût pas ainsi, il y a lieu de relever que le KPK ne limitait pas cette prolongation dans le temps et qu'en principe elle demeurerait en vigueur jusqu'au prononcé du jugement sur le fond. Or il apparaît qu'aucun recours susceptible d'assurer un contrôle périodique de la légalité de la détention au stade du jugement n'était prévu en droit letton. A cet égard, la Cour rappelle que l'article 5 § 4 ne peut pas être interprété comme exemptant la détention de tout contrôle ultérieur pour peu qu'un tribunal l'ait autorisé par une décision initiale ; bien au contraire, de par sa nature, cette disposition exige qu'un contrôle adéquat soit effectué à des intervalles raisonnables (voir, *mutatis mutandis*, *Iribarne Pérez c. France*, 24 octobre 1995, § 30, série A n° 325-C). La Cour estime que ce principe s'applique également au stade du jugement, tel qu'il est délimité en droit letton.

142. Il est vrai que le juge chargé du dossier a examiné la demande d'élargissement présentée par la requérante le 12 octobre 2001. Toutefois, la Cour relève qu'il s'agissait d'une simple pratique des magistrats lettons, dépourvue d'une base normative claire et pouvant être changée à tout moment (paragraphe 64 ci-dessus). Cette voie ne remplissait donc pas les conditions d'accessibilité et d'effectivité requises par l'article 5 § 4. De même, la Cour note que la demande susmentionnée a été rejetée par une simple lettre, qui, par définition, n'a pas le caractère d'une décision judiciaire.

Certes, le 1^{er} avril 1999, le législateur letton avait introduit dans le KPK une voie de recours contre les ordonnances relatives à la détention provisoire prises au stade du jugement. Toutefois, cette voie n'était accessible qu'après le début de l'examen de l'affaire sur le fond et à condition que cet examen eût été ajourné au moins pour un mois (paragraphe 65 ci-dessus), conditions qui, à l'évidence, n'étaient pas réunies en l'espèce.

143. La Cour estime donc qu'après le 11 octobre 2001 la requérante a été privée d'un recours adéquat qui lui eût permis de faire contrôler la

légalité de sa détention provisoire, en violation de l'article 5 § 4 de la Convention.

c) Conclusion

144. Eu égard à ce qui précède, la Cour conclut qu'au cours des différentes phases de la procédure la requérante n'a pas bénéficié d'un recours judiciaire conforme aux exigences de l'article 5 § 4 de la Convention. Il y a donc eu violation de cette disposition en l'espèce.

(...)

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

1. *Rejette* l'exception préliminaire du Gouvernement ;

(...)

5. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 5 § 4 de la Convention ;

(...)

Fait en français, puis communiqué par écrit le 9 mars 2006, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Vincent Berger
Greffier

Boštjan M. Zupančič
Président

SVIPSTA v. LATVIA
(*Application no. 66820/01*)

THIRD SECTION

JUDGMENT OF 9 MARCH 2006¹

1. Translation; original French. Extracts.

SUMMARY¹**Decisions ordering extension of detention on remand****Article 5 § 4**

Review of lawfulness of detention on remand – Decisions ordering extension of detention on remand – Scope of review – Procedural guarantees accompanying review – Effective examination of parties’ observations – Reasons given for extension orders – Access to file – Formalism – Equality of arms – Refusal to grant detained person’s lawyer access to investigation file – Obligation to allow access to file to enable effective challenge to be made against continuing detention – Obligation to provide remedy capable of ensuring adequate periodic review of lawfulness of detention at trial stage – Accessibility and effectiveness of remedy

*

* *

In June 2000 the applicant was placed under investigation for murder and was remanded in custody. Her detention was extended on several occasions by means of almost identical orders. Her appeals were dismissed by means of decisions which, with one exception, were drafted in virtually identical terms to the first two. The applicant complained of the refusal to allow her lawyer access to the file; her complaint was rejected on the ground that the requests she had supposedly made had not been recorded in any official report, and that the entire file would be sent to her once the investigation was completed. At that point, the public prosecutor’s office sent the applicant copies of the documents in the case file. On 18 May 2001 the latest order for the applicant’s detention expired. However, as the applicant had begun studying the file, her release was “suspended” in accordance with the fifth paragraph of Article 77 of the Code of Criminal Procedure, according to which the time spent by all the accused in familiarising themselves with the documents in the file was not taken into account in calculating the period of detention on remand. The applicant therefore remained in detention. The last of the applicant’s co-defendants finished studying the file on 5 October 2001. On 8 October 2001 the public prosecutor signed the final indictment against the applicant and her co-defendants. On 11 October the judge decided to commit the applicant for trial, while extending her detention. No reasons were given for the extension, which was not subject to any time-limit and which, in principle, remained in force throughout the proceedings at first instance. Although the legislation made no express provision for any appeal against detention at this stage, the applicant applied to be released. The application was rejected simply by means of a letter which was not amenable to appeal. The applicant therefore remained in detention on remand until she was convicted in September 2002 and sentenced to a term of imprisonment.

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

Held

Article 5 § 4: (a) *Objection as to failure to comply with the six-month time-limit*: The applicant had been kept in detention in the context of a single set of criminal proceedings. The fact that, after the last order for her detention had expired on 18 May 2001, she had remained in prison on a different statutory basis had not had any impact on her situation, as she continued to be in detention. In applying the six-month rule, the overall period of detention on remand therefore had to be taken into account. The applicant's detention on remand had ended when she was convicted at first instance, that is to say, within the six-month period: objection dismissed.

(b) *Reasons given for the orders extending the applicant's detention*: Before extending the applicant's detention on remand, the judge had studied the documents in the file and heard the parties' observations. However, it was above all the wording of a judicial decision which revealed the precise intentions and reasoning of the court, and not one of the six orders in question contained any indication that the judge who issued it had taken into consideration the arguments and specific facts submitted to the court. Moreover, the wording of the orders had been based on a pro forma model, prepared in advance, which underwent minor alterations each time before being printed out and signed in summary fashion at the end of each hearing. Such a procedure was contrary to Article 5 § 4 where, as in the instant case, it reflected the absence of an effective examination of the parties' observations.

The final orders upholding the orders of the first-instance court on appeal by the applicant had been more detailed. However, the appeal court had merely made vague references to the seriousness of the offence, the fact that it had been perpetrated by an organised group, the applicant's personality and the risk of collusion, without substantiating these allegations. Only one order referred to the specific acts committed by the applicant; however, this was merely one exception which was insufficient to render the proceedings as a whole compatible with Article 5 § 4.

As to the proceedings after the case had been sent for trial, the decision of 11 October 2001 ordering the applicant's continued detention for an indefinite period had given no reasons.

In sum, the orders extending the applicant's detention on remand had failed to give sufficient reasons.

Conclusion: violation (unanimously).

(c) *Access by defence counsel to the investigation file*: An accused person complaining of the impossibility of gaining access to the investigation file should in principle have duly requested such access in compliance with the national law; however, the mere absence of any record of such a request in the case file was not in itself sufficient to prove that it had not been made. In the instant case the file had made no mention of such a request being made to the prosecutor by the applicant. The Government acknowledged that the applicant's lawyer had complained to the judge of his inability to consult the investigation file; however, they argued that he should have made a request to that effect to the prosecutor. In such cases, both the national authorities and the Court must, as a rule, avoid excessive formalism. While domestic law guaranteed defence counsel "the right to take cognisance of all the documents in the file ... with the consent of ... the prosecutor", it did not lay

down any formal requirement to apply to the prosecutor before making a request to the judge. That being the case, the applicant's lawyer could not be criticised for having raised the question directly before the court, which could always have directed him to the prosecutor in order to seek the necessary permission.

Information which was essential for the assessment of the lawfulness of a person's detention should always be made available in an appropriate manner to his or her lawyer.

However, the applicant had not had access to the case file, despite having complained twice of her lawyer's inability to consult it. At that time the file, which was already voluminous, had contained a series of items which appeared to have played a crucial role in the decision to keep the applicant in prison and which were extensively cited by the public prosecutor's office in its requests for extension of the applicant's detention. It had therefore been vital for the defence to be able to consult the file in order to be in a position to challenge effectively the lawfulness of the applicant's detention on remand which, by that time, had already lasted for over six months.

Conclusion: violation (unanimously).

(d) *Existence of an adequate remedy at the trial stage:* The accused had remained in detention after being committed for trial; however, there had been no time-limit on that extension which, in principle, remained in force until judgment had been given on the merits. No remedy was available in domestic law whereby the lawfulness of detention could be periodically reviewed at the trial stage, contrary to the requirements of Article 5 § 4. It was true that the application for release lodged by the applicant after she was committed for trial had been examined; however, this was simply a practice followed by the Latvian courts that had no clear statutory basis and could be changed at any time. This remedy did not therefore meet the requirements of accessibility and effectiveness. Similarly, the request had been rejected simply by means of a letter which, by definition, did not amount to a judicial decision. In sum, after being committed for trial, the applicant had not had an adequate remedy by which to obtain a review of the lawfulness of her detention on remand.

Conclusion: violation (unanimously).

Case-law cited by the Court

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

Brogan and Others v. the United Kingdom, 29 November 1988, Series A no. 145-B

Lamy v. Belgium, 30 March 1989, Series A no. 151

E. v. Norway, 29 August 1990, Series A no. 181-A

Toth v. Austria, 12 December 1991, Series A no. 224

Megyeri v. Germany, 12 May 1992, Series A no. 237-A

Kampanis v. Greece, 13 July 1995, Series A no. 318-B

Iribarne Pérez v. France, 24 October 1995, Series A no. 325-C

Hussain v. the United Kingdom, 21 February 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-I

Singh v. the United Kingdom, 21 February 1996, *Reports* 1996-I

Sakık and Others v. Turkey, 26 November 1997, *Reports* 1997-VII

Nikolova v. Bulgaria [GC], no. 31195/96, ECHR 1999-II

Baranowski v. Poland, no. 28358/95, ECHR 2000-III
Jėčius v. Lithuania, no. 34578/97, ECHR 2000-IX
Wloch v. Poland, no. 27785/95, ECHR 2000-XI
Kudla v. Poland [GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI
Garcia Alva v. Germany, no. 23541/94, 13 February 2001
Lietzow v. Germany, no. 24479/94, ECHR 2001-I
Schöps v. Germany, no. 25116/94, ECHR 2001-I
D.N. v. Switzerland [GC], no. 27154/95, ECHR 2001-III
Rutten v. the Netherlands, no. 32605/96, 24 July 2001
Lanz v. Austria, no. 24430/94, 31 January 2002
Lavents v. Latvia, no. 58442/00, 28 November 2002
Hartman v. the Czech Republic, no. 53341/99, 10 July 2003
Assanidze v. Georgia [GC], no. 71503/01, ECHR 2004-II
Prodan v. Moldova, no. 49806/99, ECHR 2004-III
Reinprecht v. Austria, no. 67175/01, ECHR 2005-XII

In the case of Svipsta v. Latvia,

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

Boštjan M. Zupančič, *President*,

John Hedigan,

Margarita Tsatsa-Nikolovska,

Vladimiro Zagrebelsky,

Alvina Gyulumyan,

David Thór Björgvinsson,

Ineta Ziemele, *judges*,

and Vincent Berger, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 14 February 2006,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 66820/01) against the Republic of Latvia lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by a Latvian national, Mrs Astrīda Svipsta (“the applicant”), on 23 January 2001.

2. The applicant was represented by Mr J.-C. Pastille, a lawyer practising in Berlin (Germany). The Latvian Government (“the Government”) were represented by their Agent, Ms I. Reine.

3. The applicant alleged that her detention on remand had failed to satisfy the requirements of Article 5 § 1 of the Convention and that it had exceeded a reasonable time, in breach of Article 5 § 3. She further complained that she had been denied an effective judicial review of her detention on remand, in breach of Article 5 § 4 of the Convention. Lastly, relying on Article 6 § 1 of the Convention, she complained of the length of the criminal proceedings against her.

4. The application was allocated to the First 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 6 May 2004, the Chamber declared the application admissible.

6. The applicant 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.

7. On 1 November 2004 the Court changed the composition of its Sections (Rule 25 § 1). This case was assigned to the newly composed Third Section (Rule 52 § 1).

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

A. Opening of criminal proceedings against the applicant and her arrest

8. On 17 February 2000 I.S., a head of division at the National Privatisation Agency, was murdered in front of the entrance to the building where she lived in Riga. The same day the specialised public prosecutor's office for organised crime and other offences (*Organizētās noziedzības un citu nozaru specializētā prokuratūra*) opened a preliminary investigation into the murder.

9. On 27 March 2000 the police arrested two men, V.S. and V.B., on the ground that they were suspects (*aizdomās turētie*) in the murder and took them into police custody. Shortly afterwards, they were charged and placed in detention on remand.

On 18 April 2000 the Belarusian police, acting on a request from the Latvian authorities, arrested two other men, I.F. and I.Č., who had fled to Belarus in the meantime. On 28 April 2000 the men were extradited to Latvia. They too were charged with the murder of I.S. and were brought before the relevant judge, who remanded them in custody.

10. During the preliminary investigation, the four co-defendants gave statements to the public prosecutor to the effect that the applicant, who at the time had been the manager of a private company, had ordered and funded I.S.'s murder for reasons of personal revenge. According to I.F., the applicant had first given him 10,000 United States dollars (USD) as payment for carrying out the murder and later comparable sums to enable him to flee the country. On 20 April 2000 I.F.'s girlfriend, who was questioned as a witness, said that she had overheard a conversation between her boyfriend and I.Č. in which both men had referred to V.B. as having perpetrated the murder.

11. Accordingly, on 1 June 2000, the applicant was arrested on suspicion of being the principal organiser and instigator of the murder. On being taken into police custody and questioned, the applicant admitted having known the victim personally; however, she denied any financial links with her.

The same day the police conducted two searches, one at the applicant's home and the other at her office. They seized a large number of

documents and files, which were placed in forty cardboard boxes and taken away.

12. On the following day, 2 June 2000, the public prosecutor's office placed the applicant under investigation for murder. At the same time, V.S., V.B., I.F. and I.Č. were charged with committing the murder.

13. Also on 2 June 2000, the public prosecutor's office applied to the Riga City Kurzeme District Court seeking to have the applicant and the four suspected perpetrators of the crime remanded in custody for an initial period of two months. In court, the prosecution referred to the statements by the four men, which it considered to be credible, and stressed the need to detain the applicant "so that it [could] conduct a thorough preliminary investigation and establish the facts of the case in an objective manner". According to the prosecution, "if A. Svipsta remain[ed] at liberty, there [was] a danger that she [would] hinder the determination of the truth [and] evade investigation and trial".

In an order issued on 2 June 2000 following *inter partes* proceedings attended by the applicant and her lawyer, the District Court granted the public prosecutor's request. The order stated that the applicant's detention was necessary in order to counter the risk of collusion and prevent her from obstructing the investigation. Further reasons given were the seriousness of the offence, the personality of the defendant and "other circumstances". The applicant did not appeal against the detention order.

14. After being questioned on 6, 7 and 9 June 2000, the applicant eventually admitted that she had had financial links with I.S. She stated in particular that, in December 1998, when she had begun receiving income as an administrator of public undertakings which were being liquidated, I.S. had started to extort money from her. She also said, in contradiction of her earlier statements, that she knew I.F. and had told him about a row she had had with the murder victim on the subject of their financial links.

15. On 29 June 2000 the public prosecutor presented the applicant with full details of the charges against her. According to the facts as established by the prosecutor, the applicant and I.S. had concluded a secret agreement in 1996, under the terms of which I.S. had promised to appoint the applicant as administrator of the public undertakings whose liquidation she was overseeing. In return, the applicant had promised to pay her USD 500,000. By the time of I.S.'s murder, the applicant had already paid her almost half the sum agreed.

16. On 12 July 2000 the public prosecutor's office received a statement from a Latvian bank to the effect that the applicant and I.S. had gone to Switzerland together; during the trip, the applicant had paid all the expenses using her credit card. On 19 July 2000 the State telecommunications company sent the prosecutor's office records of

mobile telephone conversations between the applicant and both I.S. and I.F. and between the four suspected perpetrators of the murder.

B. Extension of the applicant's detention on remand

17. On 24 July 2000 the prosecutor in charge of the case requested the Kurzeme District Court to extend the applicant's detention on remand until 29 September 2000 on the ground that a number of investigative measures, specified by the prosecutor, still needed to be carried out. The measures involved preparing expert reports on the physical evidence gathered at the applicant's home and office and on her state of health, organising at least six confrontations with the defendants, questioning at least ten further witnesses and requesting relevant information from Interpol's National Central Bureau. The prosecutor also expressed the view that the applicant's guilt was "demonstrated by the statements of her co-defendants and witnesses, the reports [on the scene and the physical evidence], the expert opinions and the remaining evidence in the case file".

18. In an order of 26 July 2000 issued in the presence of the applicant's lawyer, the relevant judge at the Kurzeme District Court granted the public prosecutor's request. The order read as follows:

"Order extending detention on remand

Riga, 26 July 2000

[L.B.], judge at the Riga City Kurzeme District Court, has examined the evidence in the criminal file ... concerning the aggravated murder of [I.S.], committed in the courtyard of 20 Valguma Street, Riga on 17 February 2000. The file was submitted by prosecutor [S.N.] of the specialised public prosecutor's office for organised crime and other offences, with a request for extension of the detention on remand of Astrīda Svipsta, who has been charged under Articles 20 § 2 and 117 ... of the Criminal Code. Having heard the observations of [S.N.] and the opinion of the lawyer/lawyers [A.D.], the Court

having noted [the following]:

The time allowed for preferring the indictment in this case has been extended until 29 September 2000.

The crime of which A. Svipsta stands accused is particularly serious. Accordingly, if she remains at liberty, there is a danger that she will evade investigation and trial, commit further criminal offences and hinder the determination of the truth in the criminal case. [Consequently], without examining whether the defendant is guilty or innocent of the charges against her, I consider it appropriate to extend the period of detention in question.

Having regard to the above and on the basis of Article 77 of the KPK [*Latvijas Kriminālprocesa kodekss* – Code of Criminal Procedure],

I hereby decide:

To extend the detention on remand of Astrīda Svipsta ... until 29 September 2000.

This order is amenable to appeal before the Riga Regional Court, the appeal to be lodged with the Kurzeme District Court.

Execution of the order shall not be stayed pending such appeal.

Judge: [*signature*]"

19. The above order, which was one page long, had been typed on a computer and printed out. However, the fields for the date, the judge's name and the lawyer's name had been left blank, and the relevant information (given in italics above) had been added by hand.

20. The applicant appealed against the order before the Riga Regional Court. In her memorial she submitted that the first-instance judge had omitted to conduct a thorough examination of all the evidence in the file before issuing the order. The applicant further argued that the seriousness of the offence was not sufficient in itself to warrant extending her detention and that there was nothing in the case file to suggest that she intended to evade investigation or commit further offences. In that connection she stressed that she had left the country several times since the murder and had always returned to Latvia; this proved that she had no intention of absconding or obstructing the investigation.

21. By an order dated 15 August 2000, issued following a hearing attended by the applicant and her lawyer, the Riga Regional Court dismissed the appeal in the following terms:

"... Having taken cognisance of the evidence in the case file and heard evidence from the parties, the Court concludes that there are plausible reasons to believe that, if A. Svipsta remains at liberty, there is a danger that she will evade investigation and trial and hinder the determination of the truth in this case. The Court further takes into consideration the seriousness of the charges against A. Svipsta; [it] considers that the order issued by the Kurzeme District Court ... on 26 July 2000 is in accordance with the law and is justified. ..."

22. In the meantime, on 6 August 2000, the applicant provided the public prosecutor's office with detailed information concerning the sums of money she had paid to I.S. since January 1998. On 17 August 2000 she sent further information to the Prosecutor General's Office, stating that I.S. had harassed her and extorted large sums of money from her; accordingly, she requested that a separate criminal investigation be opened into the alleged extortion and that she be acquitted.

23. On 18 September 2000 the public prosecutor's office requested the Kurzeme District Court to extend the applicant's detention on remand until 28 November 2000. In support of its request, it referred to the need to organise at least two further confrontations, question five further witnesses, study the new statements made by the applicant alleging that I.S. had extorted funds from her, examine and analyse the evidence obtained from abroad as a result of international judicial cooperation,

examine certain items of physical evidence and order a psychologist's expert report on the defendants I.F. and I.Č.

24. By an order dated 20 September 2000, the relevant judge granted the public prosecutor's request. The wording and layout (font, positioning of the text and line spacing) exactly matched those of the order of 26 July 2000. Only the date, the judge's name, his signature and the length of detention were different. The field for the lawyer's name, meanwhile, had been left blank.

25. The applicant appealed against this order before the Riga Regional Court which, in an order issued on 17 October 2000 following *inter partes* proceedings, dismissed the appeal on the grounds that the applicant "[was] accused of a particularly serious crime [and] ha[d] pleaded not guilty; that the crime in question [had been] committed by an organised group; that there [were] good grounds for suspecting that she might attempt to hinder the determination of the truth in the case".

26. On 30 October 2000 the applicant lodged a complaint with the Prosecutor General's Office alleging that the public prosecutor "ha[d], without any justification, disregarded the comments and oral suggestions from the defence concerning the procedural aspects of the case". According to the applicant, her lawyer had made oral requests for permission to consult the investigation file. The Prosecutor General's Office did not reply.

27. On 17 November 2000 the public prosecutor requested a further extension of the applicant's detention, this time until 30 January 2001. The reasons given were essentially the same as those cited in the request of 18 September 2000, the only differences were the number of witnesses to be questioned (twenty-seven), and a reference to the need to carry out biological tests, in particular DNA tests.

28. On 22 November 2000 the judge ordered the applicant's continued detention until 28 January 2001. This order was drawn up in the same manner as those of 26 July and 20 September, with the date and the lawyer's name having been added by hand. The judge's name had first been typed but had then been crossed out with a ballpoint pen, and the stamp of another judge had been added beside it; the order had been signed by the second judge.

29. The applicant then lodged a fresh appeal with the Riga Regional Court. In her memorial she submitted that the proceedings leading to adoption of the document in question had constituted a serious breach of the former Code of Criminal Procedure (*Latvijas Kriminālprocesa kodekss* – "the KPK"), which was in force at the time. In that connection the applicant observed that all the orders issued by the court of first instance, by three different judges, had been absolutely identical, even in the way they were worded. She inferred from this that the judges had merely signed the draft orders prepared in

advance by the prosecutor. In the applicant's view, this theory was borne out by the fact that the most recent decision had been taken in camera in the judge's office; the judge had allowed the applicant's lawyer into the room only after he had spent approximately twenty minutes alone with the prosecutor. Consequently, the lawyer had not even been able to hear the prosecutor's observations, the defence having been present only when the judge had signed the draft decision, which had been prepared in advance. The applicant also reiterated her previous arguments against her continued detention.

30. By an order made on 5 December 2000 after *inter partes* proceedings, similar to the order of 17 October 2000, the Riga Regional Court dismissed the applicant's appeal and upheld the impugned order, observing that the murder in question had been committed by a group of persons and that the applicant had pleaded not guilty. In court, the applicant's lawyer was invited to speak first. However, despite repeated requests on his part, the judge did not permit him to reply to the prosecutor's observations. The Regional Court also did not reply to the applicant's arguments based on Article 5 of the Convention as interpreted by certain judgments of the European Court of Human Rights, declining to take cognisance of the copies of the relevant judgments or to add them to the case file.

31. On 10 December 2000 the applicant lodged a second complaint with the Prosecutor General's Office, alleging a series of procedural irregularities, in particular the refusal of the relevant prosecutor to grant defence counsel access to the file. In a letter dated 8 January 2001, the Prosecutor General's Office rejected this complaint on the ground that the requests supposedly made by the defence did not feature in any official record; the letter added that a copy of the entire file would be sent to the applicant once the investigation had been completed.

32. On 2 January 2001 the public prosecutor's office attempted to obtain information concerning the transfers of funds between the applicant and the murder victim. To that end it made enquiries of fifteen Latvian banks; none had accounts under the names in question.

33. On 16 January 2001 the public prosecutor's office applied for a further extension of the applicant's detention on the ground that she had made further statements in the meantime to the effect that I.F., one of the suspected perpetrators of the murder, had raped her and then subjected her to pressure. The prosecution further cited the need to carry out the same investigative measures referred to in its previous requests, the only difference being the number of witnesses to be questioned (six).

34. In an order of 25 January 2001, the Kurzeme District Court extended the applicant's detention until 30 March 2001. Again, the order was virtually identical to the previous orders issued by the same court, apart from a few details concerning the names of the judge, the

prosecutors and the lawyer. This time the whole order had been typed and no additions or corrections had been made by hand.

35. On 31 January 2001 the applicant lodged an appeal with the Riga Regional Court, complaining in particular of the refusal of the public prosecutor's office and the court to allow her lawyer access to the documents in the investigation file on which her continued detention had been based. On 9 February 2001 the court dismissed her appeal in an order which was to all intents and purposes identical to those of 15 August and 17 October 2000. In addition to the seriousness of the crime, this order also cited as a reason the risk that the applicant might abscond or evade justice.

36. In the meantime, on 26 January 2001, V.S., one of the applicant's co-defendants, had been released and placed under police surveillance (*nodošana policijas uzraudzībā*). In addition, on 30 April 2001, the public prosecutor's office drew up a fresh charge against the applicant, charging her with commercial corruption within the meaning of Article 199 of the Criminal Code.

37. In two orders dated 29 March and 30 April 2001, the Kurzeme District Court extended the applicant's detention until 30 April and 18 May 2001 respectively. In both cases the court was ruling on requests from the public prosecutor's office based on the necessity of carrying out a number of additional investigative measures. As in its previous requests, the prosecutor's office cited the need to question further witnesses (four). However, it laid particular emphasis on the need to send the documents in the file to the applicant, her co-defendants and their lawyers, to prepare the final indictment and to prepare the case for trial.

The layout of the two orders was again identical to all the previous orders given by the same court in the instant case. Although the order of 29 March 2001, having been typed entirely on a computer, differed in appearance from the other orders, it was identical to them in content.

38. On 30 March and 2 May 2001 the applicant lodged appeals with the Riga Regional Court, complaining in particular of the refusal by the public prosecutor's office and the court to allow her lawyer access to the documents in the investigation file on which her continued detention had been based.

On 17 April and 11 May 2001 the Riga Regional Court dismissed the applicant's appeals and upheld the impugned orders. All the decisions of the Riga Regional Court were drafted in terms virtually identical to the orders of 15 August and 17 October 2000. Only the decision of 17 April 2001 specified that the applicant's continued detention was justified on account of her personality and that the first-instance court had had legitimate grounds to fear a risk of collusion, since the applicant had made the arrangements for her co-defendants to flee the country.

C. Referral of the applicant for trial and the subsequent proceedings

39. On 11 May 2001 the public prosecutor's office concluded the investigation and sent copies of the documents in the file to the applicant. On 14 May 2001 the applicant began studying the file, which comprised sixteen volumes.

On 5 July and 1 August 2001 the applicant complained to the Prosecutor General's Office about the attitude of the prosecutor handling her case, who had sent her only a few documents at a time and at long intervals. In letters of 30 July and 7 August 2001, the Prosecutor General's Office rejected her complaints without giving any reasons.

40. Meanwhile, on 18 May 2001, the latest order for the applicant's detention expired. However, as she had begun studying the documents in the investigation file, her release was "suspended" in accordance with the fifth paragraph of Article 77 of the KPK (see paragraph 60 below). She therefore remained in detention.

41. On 18 July 2001 the applicant finished studying the documents in the file. On the same day she requested the public prosecutor's office to question a number of persons who had allegedly seen her in a Riga hotel the day after I.S.'s murder. The request was rejected for failure to give reasons; the prosecutor's office took the view that the defence had not made sufficiently clear how the evidence of the persons concerned could establish the applicant's innocence or contribute any new evidence to her file.

42. The applicant's co-defendants, V.S., I.F., V.B. and I.Č., finished studying the file on 2 August, 3 August, 2 October and 5 October 2001 respectively. On 5 October 2001 the prosecutor dealing with the case informed the applicant that all the parties had now taken cognisance of the file.

43. On 8 October 2001 the public prosecutor signed the final indictment (*apsūdzības raksts*) against the applicant and her four co-defendants. The file was subsequently sent to the trial court, in this case the Riga Regional Court. On 11 October 2001 the relevant judge of the Regional Court found that there was sufficient evidence in the file and decided to commit the applicant for trial (*lēmums par apsūdzētās nodošanu tiesai*). As to the preventive measure applied to the applicant, the judge decided to extend it, without, however, giving any reasons.

44. On 12 October 2001 the applicant wrote to the same judge requesting that she be released. She asked him to convene, if necessary, a preparatory hearing (*rīcības sēde*) to examine whether her detention was justified. In a letter of 19 October 2001, the judge rejected the request, reminding the applicant that she stood accused of a crime punishable by life imprisonment, and that the preventive measure reflected the

seriousness of the offence and her personality. The judge further stated that there were “no grounds” for convening a preparatory hearing. Lastly, he observed that the applicant would have an opportunity to reiterate her request for release at the hearing on the merits of her case, and informed her that the hearing had been set down for 2003.

45. On 31 October 2001 the applicant requested the President of the Riga Regional Court to review the merits of her detention and to take steps to expedite the consideration of her case, arguing in particular that a prolonged term of detention was in breach of Article 5 §§ 1 and 3 of the Convention. In a letter of 9 November 2001, the President replied that the Regional Court did not have jurisdiction to review procedural decisions taken by the lower court in charge of a case. As to the timetable for consideration of the case, the President said that it was impossible to speed it up. He observed that “[c]riticism of, or requests made to, the court concerning its hearing of the case ‘*within a reasonable time*’ [were] of no relevance whatsoever, as the court work[ed] with the resources allocated to it by the State”.

46. Notwithstanding the date initially set for the first hearing, consideration of the merits of the case began on 26 June 2002. The applicant pleaded not guilty in court.

On 14 August 2002 the prosecution addressed the court. On the following day, it was the turn of the defence.

47. In a judgment delivered on 13 September 2002, the Riga Regional Court found the applicant guilty of organising the murder. However, it considered that no intention to kill on the part of the applicant and two of her co-defendants had been established; accordingly, they were found guilty of manslaughter.

V.B., meanwhile, was found guilty of murder and illegally possessing a knife. The court also found it established that, after V.B. and V.S. had been arrested, the applicant had paid the other two co-defendants substantial sums to enable them to flee the country. Finally, the court considered that the applicant’s guilt on the charge of commercial corruption had been sufficiently established.

Consequently, the Regional Court sentenced the applicant to twelve years’ imprisonment. Her co-defendants also received long prison sentences: seventeen years in the case of V.B., twelve years in the case of I.F. and ten years in the case of I.Č. V.S. received a suspended sentence of four years’ imprisonment.

48. The applicant and her co-defendants lodged an appeal against this judgment with the Criminal Division of the Supreme Court. In a judgment of 11 September 2003, the Criminal Division upheld the applicant’s conviction for manslaughter. However, it acquitted her on the charge of commercial corruption and reduced her overall sentence to ten years’ imprisonment.

49. The applicant then lodged an appeal on points of law with the Senate of the Supreme Court. In a final judgment of 6 February 2004, the Senate dismissed the applicant's appeal and those of her co-defendants.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

...

B. Procedural law provisions

52. The former Code of Criminal Procedure (KPK), a legacy of the Soviet era which was amended on numerous occasions, was applicable at the material time. It remained in force until 1 October 2005, when it was replaced by the new Criminal Procedure Act (*Kriminālprocesa likums*).

1. Preventive measures

(a) Detention on remand as part of the overall system of preventive measures

53. Under the terms of Article 68 of the KPK, a preventive measure could be applied where plausible reasons existed to suspect that the accused would seek to evade investigation or hinder the determination of the truth in the case. Eight types of preventive measure existed: an undertaking not to change one's residence, personal guarantees, financial guarantees, police surveillance, house arrest, detention in prison and two measures specifically applicable to minors and members of the armed forces.

54. Under Article 72 of the KPK, a preventive measure had to be chosen and implemented on the basis of the following criteria: the seriousness of the alleged offence; the personality of the accused; the likelihood that he or she would seek to evade investigation and hinder the determination of the truth in the case; and the accused's occupation, age, domestic circumstances and health and other relevant criteria. Any preventive measure had to be applied on the basis of an order giving sufficient reasons.

55. Under the terms of Article 76 of the KPK, a period of detention on remand could be ordered only by a judge and only in respect of a person accused of an offence punishable by imprisonment. The detention order was to be issued following adversarial examination of the evidence submitted by the prosecution service or the police; the presence of the accused was in principle compulsory.

(b) Length of detention on remand and possibility of appeal against the detention measure

56. At the material time, the principles governing the length of detention on remand and the system of appeal were fundamentally different for the preliminary investigation stage (*pirmstiesas izmeklēšana*) and the judicial stage (*iztiesāšana*) of the proceedings.

(i) The preliminary investigation

57. At the preliminary investigation stage (comprising the police investigation and preparation of the case file), the initial period of detention on remand could not exceed two months (Article 77 of the KPK). However, where it was not possible to complete the preliminary investigation and commit the accused for trial within that time, and where “there [were] no grounds for amending the preventive measure”, the prosecutor could request the judge to extend the term of detention. In such cases, evidence was heard from the accused and his or her lawyer “if necessary”.

58. The Law of 20 June 2001 (in force since 12 July 2001) amended the second paragraph of Article 77 by setting a two-month limit on each successive extension of the term of detention. The detained person could appeal against an order extending his or her detention by means of an appeal before a higher court, which had to consider the appeal within seven days of receiving it. After hearing evidence from the detained person and the public prosecutor’s office, the higher court took a decision by means of a final order (Article 222-1 of the KPK).

59. At this stage in the proceedings, the total length of detention on remand could in no circumstances exceed eighteen months. If, after eighteen months had elapsed, the case had still not been sent for trial, the accused person had to be released.

60. The fifth paragraph of Article 77 of the KPK read as follows:

“On completion of the investigation, and before the maximum statutory period has elapsed, the documents in the file must be sent immediately to the accused and his or her counsel so that they may familiarise themselves with it. The time spent by all the accused in familiarising themselves with the documents in the file shall not be taken into account in calculating the period of detention on remand ...”

In practice, the prosecuting authorities and the courts interpreted the second sentence of this provision as authorising the continued detention of the accused person throughout the time during which he or she and any co-accused were studying the file, even if the validity of the last detention order given by the judge had expired.

(ii) The trial stage

61. After drawing up and signing the final indictment, the public prosecutor’s office had to forward the file to the trial court (Art-

icles 209-11 of the KPK). Within fourteen days of receiving the file, the trial court, without ruling on the accused's guilt, had to decide whether the file provided a sufficient basis for committing the accused for trial, or whether the case should be referred back for further information or no further action should be taken.

As a rule, the order committing the accused for trial (*lēmums par apsūdzētā nodošanu tiesai*) was given by a single judge (Articles 223 and 226), who also had to rule on whether the preventive measure in place should be extended, amended or lifted. Where the judge considered that the preventive measure was justified, he confirmed it by means of a final decision. If, on the other hand, he had doubts as to the lawfulness of the measure or its justification, he convened a preparatory hearing (*riņības sēde*) to examine the issue. The order given following the preparatory hearing was amenable to appeal before a higher court.

62. Under the terms of Article 241 of the KPK, “consideration of the case at a hearing [had to] begin not more than twenty days or, in exceptional cases, one month from the date on which the court receive[d] the file”. However, this provision, which was a legacy from the Soviet era and had never been amended, was very rarely complied with by the Latvian courts.

63. In principle, once the order for the accused person's continued detention had been given, the decision remained in force throughout the proceedings at first instance. In other words, before 1 November 2002, there was no limit on the length of detention on remand at this stage in the proceedings. The Law of 20 June 2002, which came into force on 1 November 2002 and amended Article 77 of the KPK, set a limit of one year and six months on the period of detention, which ran from the time the trial court received the investigation file until delivery of the judgment at first instance. Once this time-limit had been exceeded, the detained person had to be released immediately.

Originally, however, if the case concerned “particularly serious crimes involving violence or the threat of violence”, the Senate of the Supreme Court could extend the term of detention beyond the maximum period. Following a Constitutional Court judgment of 27 June 2003 which found part of this provision to be in breach of the Constitution, Parliament amended it by means of a Law of 25 September 2003 which guaranteed the person concerned the right to submit his or her observations on an exceptional extension of this kind, and set out the individual's procedural rights.

64. In practice, although the legislation contained no express provision enabling accused persons to appeal against detention at this stage, the courts considered all applications for release made by detainees. The

response generally took the form of a simple letter, against which no appeal was possible. However, in more complex cases the court gave its decision in the form of an order (see *Lavents v. Latvia*, no. 58442/00, § 45, 28 November 2002).

65. A Law amending Articles 237, 248 and 465 of the KPK, which came into force on 1 April 1999, introduced a right of appeal against orders imposing preventive measures at the judicial stage of the proceedings. However, the Law related only to the period after adversarial examination of the case had begun. Moreover, the right to appeal was subject to the condition that examination of the case had been adjourned for a minimum period of one month. The appeal had to be lodged within seven days of the order being served and the court was required to consider it within seven days of receiving it.

66. Finally, the third paragraph *in fine* of Article 226 stipulated that the accused could reiterate his or her request for release at the hearing on the merits.

2. *Access by the lawyer to the documents in the file at the preliminary investigation stage*

67. The third paragraph of Article 97 of the KPK read as follows:

“Defence counsel shall have the right to take cognisance of all the documents in the file and to copy out extracts from it by hand or using technical means:

(1) in cases where the accused are persons covered by Article 98, points 1 and 2, of the present Code [minors or the physically or mentally disabled] – from the time when the person concerned is placed under investigation;

(2) in all other cases – from the time the person concerned is placed under investigation, with the consent of the investigating authority or the prosecutor;

(3) in all cases – in the circumstances referred to in Article 204 of the Code [on completion of the preliminary investigation and before the file is forwarded to the trial court].”

68. The seventh paragraph of the same Article prohibited the lawyer from disclosing information obtained during the proceedings. Article 130 of the KPK reinforced this duty of confidence, stating that information obtained during the preliminary investigation could be disclosed only with the permission of the head of the investigating authority or the prosecutor and only where the aforementioned authorities considered it practicable. If necessary, the prosecutor was required to remind the witnesses, victims, lawyers and other participants in the proceedings of the fact that failure to comply with this requirement rendered them criminally liable.

THE LAW

...

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

A. The Government's preliminary objection

114. In their additional observations of 19 October 2005, the Government raised a preliminary objection in respect of the applicant's complaint under Article 5 § 4 of the Convention. The Government maintained that, in her observations following the decision on the admissibility of the application, the applicant had widened the scope of this complaint, applying it also to the period between 18 May and 11 October 2001. Had she wished to complain of the lack of effective judicial review of her detention during that period, however, she should have done so within six months of the date on which it ended, namely 11 October 2001. As the six-month period had ended in April 2002, the Government considered that the complaint in question had been lodged out of time and should be rejected in accordance with Article 35 §§ 1 and 4 of the Convention.

115. The applicant did not submit any specific observations on this point.

116. The Court reiterates first of all that, for the purposes of Article 35 § 1 of the Convention, a period of detention should be regarded in principle not as an instantaneous act, but as a continuing situation. Consequently, the six-month period under that provision starts running only from the end of that situation – hence, in the majority of cases, when the person concerned is released. In addition, in applying Article 35 § 1, the Court endeavours to look behind mere appearances, without excessive formalism (see, in particular, *Jėčius [v. Lithuania]*, no. 34578/97, § 44[, ECHR 2000-IX]). That being said, it has generally accepted that, in relation to Article 5 of the Convention, it is the overall period of detention which must be taken into account for the purpose of applying the six-month rule.

117. Admittedly, in its judgment in *Assanidze v. Georgia* ([GC], no. 71503/01, ECHR 2004-II), the Court adopted a different approach, dividing the applicant's detention into two separate periods, even though there was no gap between them, and examining compliance with the six-month rule in respect of each of these periods. However, the detention in question had been imposed on the applicant in two separate sets of proceedings which had completely different statutory bases (*ibid.*, § 159). The instant case, on the other hand, concerns a single set of criminal

proceedings. The Court notes that after the last order for the applicant's detention had expired on 18 May 2001, she continued to be held in prison under the fifth paragraph of Article 77 of the KPK (see paragraph 60 above). This change in statutory basis had no impact, either in fact or in law, on the applicant's situation, as she remained in detention just as she had been before the above-mentioned date.

Accordingly, the Court considers that the overall period of the applicant's detention on remand must be taken into account for the purpose of applying the six-month rule in the present case. As the applicant's detention for the purposes of Article 5 § 1 (c) of the Convention ended on 13 September 2002, the date of her conviction at first instance (see *Kudla v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 104, ECHR 2000-XI, and *Lavents*, cited above, § 66), the Court is unable to conclude that the complaint in question was submitted out of time.

118. Furthermore, and in so far as the Government claim that the applicant widened the scope of her application in an arbitrary manner, the Court reiterates that, under Rule 55 of the Rules of Court, if the respondent Government wish to raise a plea of inadmissibility, they must do so in their written or oral observations on the admissibility of the application. In the instant case, the former First Section of the Court gave notice of the application to the respondent Government on 28 February 2002, asking them two separate questions in relation to Article 5 § 4 of the Convention, concerning the periods before and after 11 October 2001. The period between 18 May and 11 October 2001 was therefore clearly and fully covered by the scope of the case as determined initially by the Court. That being the case, it was open to the Government to raise this objection at the admissibility stage, something they omitted to do. Since there are no particular reasons justifying this omission, the Court considers that the Government are now estopped from raising this objection (see, *mutatis mutandis*, *Hartman v. the Czech Republic*, no. 53341/99, §§ 53-54, 10 July 2003, and *Prodan v. Moldova*, no. 49806/99, § 36, ECHR 2004-III).

119. Having regard to the above, the Court dismisses the Government's preliminary objection.

B. The merits of the complaint

120. The applicant complained of the lack of any effective judicial review of the lawfulness of her detention on remand. In that connection she relied on four circumstances which, in her view, amounted to a violation of Article 5 § 4 of the Convention: the summary nature of the reasons given in the orders extending her detention, the refusal of the judge in question to allow her lawyer access to the investigation file, the

unfairness of the proceedings before the Riga Regional Court and the absence of an adequate remedy with which to challenge her detention at the trial stage.

Article 5 § 4 of the Convention provides:

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

1. The parties' submissions

(a) The Government

121. Firstly, with reference to the reasons given for the orders extending the applicant's detention, the Government took the view that, while the orders in question had not addressed specifically the arguments adduced by the defence, they had nonetheless complied with Article 5 § 4 of the Convention. Before issuing the orders, the judges had examined the evidence in the file carefully and had heard the observations of both parties, as required by Article 76 of the KPK. Similarly, the Government rejected the applicant's argument as to the uniform wording of the orders in question. In that connection, they stressed that the wording of several of the orders had been different; they could not therefore have been prepared in advance. In any event, the Government argued, only the final orders issued on appeal by the Riga Regional Court were to be taken into consideration on this point. The Government therefore contended that the applicant's complaint was “of a formal nature”, and requested the Court to focus on “content rather than form”.

122. Secondly, with regard to the applicant's complaint that her lawyer had been unable to obtain access to the investigation file, the Government argued that she had not exhausted the domestic remedies available to her. In that connection they pointed out that, under Article 97 of the KPK, the lawyer was entitled to take cognisance of the investigation file “from the time the person concerned [was] placed under investigation, with the consent of the investigating authority or the prosecutor”.

123. As to the condition laid down in Article 97, the Government explained that it had been prompted by the need to preserve the confidentiality of the investigation file until the investigation had been completed. In the instant case the applicant's lawyer had omitted to apply to the relevant prosecutor in order to request access to the file, merely complaining instead to the judge that he had been unable to obtain access. None of the letters from the public prosecutor's office provided evidence of the lawyer having made oral requests for permission to consult the file.

It was true that one of the letters in question had informed the lawyer that “access to the whole file [would] be possible once the investigation [was] complete”. However, this was simply a procedural reminder which was not sufficient to demonstrate that the lawyer had indeed requested access. Likewise, the Government stressed that the lawyer had lodged only two written complaints on the subject with the Riga Regional Court, on 31 January and 2 May 2001, whereas he could have submitted at least six complaints from the time his client was placed under investigation. Given that the applicant had omitted to make use of the effective procedural remedies available to her under Latvian law, the Latvian State could not be held to have breached Article 5 § 4 of the Convention.

124. Thirdly, with regard to the supposed unfairness of the proceedings concerning the applicant’s continued detention, the Government maintained that the proceedings had met the fundamental requirements of procedural fairness. In particular, the fact that defence counsel had been unable to reply to the prosecution’s observations could not in itself be considered contrary to the principle of equality of arms.

125. Lastly, with reference to the lack of a regular judicial review after 11 October 2001, the Government did not consider this to be in breach of Article 5 § 4. Once an accused had been committed for trial, the need for his or her detention was assessed by the judge responsible for examining the merits of the case. If the judge had originally considered that the circumstances of the case and the personality of the accused constituted grounds for keeping him or her in prison, it was unlikely that the defence would be able to adduce any new arguments capable of countering the evidence in the case file and changing the judge’s mind. The Government therefore concluded that any such review would be a mere formality.

(b) The applicant

126. The applicant argued that Article 5 § 4 of the Convention imposed a clear obligation on the domestic courts to set out in detail the reasons for detaining an accused person. Such reasoning was necessary in order to hold the courts accountable for their decisions, to ensure that the review by the courts of the lawfulness of detention was conducted in a transparent manner and to allow the accused to adopt a defence strategy; the obligation was therefore far from a formality. In the instant case the reasons given by the Latvian judges had been patently inadequate, as most of the orders had been virtually identical in form and content.

127. As to the question of access by defence counsel to the file, the applicant argued, referring to supporting documents, that she had exhausted the domestic remedies available to her. Even before

completion of the preliminary investigation, she had made several requests for access. Likewise, her lawyer had made repeated oral requests for access when various steps in the investigation were taken by the public prosecutor's office. No response had been received to any of these requests. The applicant stressed in particular that, in a letter of 8 January 2001, the prosecuting authorities had rejected her complaints on the ground that these requests had not been recorded in any official report. However, the applicant could not be held responsible for the omissions or negligence of the public prosecutor's office in failing to prepare such a report. She argued that her requests for access to the file were a matter of established fact; the mere fact that there was no record of such requests in the case file was not in itself sufficient to prove that they had not been made.

128. Finally, the applicant challenged the Government's assertion that a regular judicial review of her detention after she had been committed for trial would have been "a mere formality". The issue whether an accused person's detention on remand continued to be lawful was quite separate from issues of substance. In any event, new facts were not the only possible reason for releasing an accused; the simple passage of time also called for a regular review of the arguments for and against detention. Latvian law did not make adequate provision for reviewing the lawfulness of detention on remand at the judicial stage of the proceedings. While, in practice, the relevant judge at the Riga Regional Court had considered the applicant's request for release made on 12 October 2001, he had simply rejected it by means of a letter, without holding a hearing or giving the applicant adequate opportunity to make representations.

2. *The Court's assessment*

(a) **General principles established by the Court's case-law**

129. The Court reiterates the principles established by its consistent case-law regarding the interpretation of Article 5 § 4 of the Convention:

(a) By virtue of Article 5 § 4, arrested or detained persons are entitled to a review bearing upon the procedural and substantive conditions which are essential for the "lawfulness", within the meaning of Article 5 § 1, of their deprivation of liberty (see, among many other authorities, *Brogan and Others v. the United Kingdom*, 29 November 1988, § 65, Series A no. 145-B). That review must be capable of resulting in a speedy judicial decision ordering the termination of their detention if it proves unlawful (see *Baranowski [v. Poland]*, no. 28358/95, § 68 [ECHR 2000-III]).

(b) Like every other provision of the Convention and the Protocols thereto, Article 5 § 4 is intended to guarantee rights that are not theoretical or illusory, but practical and effective (see, among other

authorities, *Artico v. Italy*, 13 May 1980, § 33, Series A no. 37, and *Schöps v. Germany*, no. 25116/94, § 47, ECHR 2001-I).

(c) The existence of a remedy within the meaning of Article 5 § 4 of the Convention must be sufficiently certain, failing which it will lack the accessibility and effectiveness required for the purposes of that provision (see *E. v. Norway*, 29 August 1990, § 60, Series A no. 181-A, and *Sakik and Others v. Turkey*, 26 November 1997, § 53, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VII).

(d) Article 5 § 4 does not compel the Contracting States to set up a second level of jurisdiction for the examination of applications for release from detention. Nevertheless, a State which institutes such a system must in principle accord to the detainees the same guarantees on appeal as at first instance (see *Toth v. Austria*, 12 December 1991, § 84, Series A no. 224; see also *Rutten v. the Netherlands*, no. 32605/96, § 53, 24 July 2001, and *Lanz v. Austria*, no. 24430/94, § 42, 31 January 2002).

(e) The proceedings referred to in Article 5 § 4 need not always be attended by the same guarantees as those required under Article 6 § 1 for civil or criminal litigation, as the two provisions pursue different aims (see *Reinprecht v. Austria*, no. 67175/01, § 39, ECHR 2005-XII). However, they must have a judicial character and give to the individual concerned guarantees appropriate to the kind of deprivation of liberty in question (see, among other authorities, *D.N. v. Switzerland* [GC], no. 27154/95, § 41, ECHR 2001-III). In order to determine whether proceedings provide adequate guarantees, regard must be had to the particular nature of the circumstances in which such proceedings take place (see, for example, *Megyeri v. Germany*, 12 May 1992, § 22, Series A no. 237-A). In any event, the proceedings must meet, to the largest extent possible, the basic requirements of a fair trial (see *Lietzow v. Germany*, no. 24479/94, § 44, ECHR 2001-I, and *Schöps*, cited above, § 44).

(f) The first fundamental guarantee which flows naturally from Article 5 § 4 of the Convention is the right to an effective hearing by the judge examining an appeal against detention. While Article 5 § 4 does not impose an obligation on the judge to address in detail every argument contained in the appellant's submissions, its guarantees would be deprived of their substance if the judge, relying on domestic law and practice, could treat as irrelevant, or disregard, concrete facts relied on by the detainee and capable of putting in doubt the existence of the conditions essential for the "lawfulness" of the deprivation of liberty within the meaning of Article 5 § 1 (see *Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, § 61, ECHR 1999-II).

(g) Next, in the case of a person whose detention falls within the ambit of Article 5 § 1 (c) of the Convention, Article 5 § 4 requires that a hearing be held (see *Kampanis v. Greece*, 13 July 1995, § 47, Series A no. 318-B, and *Wloch v. Poland*, no. 27785/95, § 126, ECHR 2000-XI). The hearing must be

adversarial; this normally involves legal representation and, where appropriate, the possibility of calling and questioning witnesses (see *Hussain and Singh v. the United Kingdom*, 21 February 1996, § 60 and § 68 respectively, *Reports* 1996-I).

(h) Proceedings concerning an appeal against detention must ensure equality of arms between the parties, that is, between the prosecutor and the detained person (see *Nikolova*, cited above, § 58, and *Wloch*, loc. cit.). One of the most important implications of equality of arms is the right of access to the investigation file; the opportunity of effectively challenging the statements or views which the prosecution bases on these documents presupposes in principle that the defence has access to them. The appraisal of the need for a remand in custody and the subsequent assessment of guilt are too closely linked for access to documents to be refused in the former case when the law requires it in the latter case (see *Lamy v. Belgium*, 30 March 1989, § 29, Series A no. 151). While the national authorities may satisfy this requirement in various ways, whatever method is chosen should ensure that the defence will be aware that observations have been filed and will have a real opportunity to comment thereon (see *Lietzow*, § 44, and *Schöps*, § 44, both cited above).

(b) Application of these principles to the present case

(i) Reasons given for the orders extending the applicant's detention

130. The Court observes that, during the preliminary investigation of the case, the applicant's detention on remand was extended on six occasions: on 26 July, 20 September and 22 November 2000 and on 25 January, 29 March and 30 April 2001. The file shows that on each occasion the Kurzeme District Court ruled on a written request from the public prosecutor's office after holding a hearing attended by the prosecutor and defence counsel. The Court does not know what oral arguments were adduced by the latter at the hearings. However, it observes that, in all its written requests, the public prosecutor's office referred to the specific facts it had uncovered and the investigative measures which, in its view, were necessary and warranted the applicant's continued detention. On the other hand, it appears that the judge in question responded in each case using a very brief and stereotypical formula, merely enumerating the statutory criteria and completely disregarding the arguments of the two parties.

The Court does not dispute the Government's assertion that, before giving the impugned orders, the judge had on each occasion read the documents in the file and heard the observations of the parties. However, it is the wording of a judicial decision which most clearly reveals the precise intentions and reasoning of the court. In the instant case, not one of the six orders in question contained any indication that the judge who

issued it had taken into consideration the arguments and specific facts submitted to the court.

131. Moreover, the Court notes the virtually identical manner in which the six orders were drafted. The orders of 26 July, 20 September and 22 November 2000 and those of 25 January and 30 April 2001 were identical not just in terms of their content – apart from the dates, the names of the judges and participants and the length of detention – but also in terms of their layout, including such details as the font used, the positioning of the text and the line spacing (see paragraphs 24, 28, 34 and 37 above). The decision of 29 March 2001 was different in appearance, but its content was exactly the same. Moreover, several of the orders, which had been typed on a computer and printed out, contained blanks to be filled in by hand; in the order of 22 November 2000 the judge's name had also been corrected using a ballpoint pen (see paragraph 28 above).

Accordingly, the only reasonable conclusion, in the Court's view, is that the orders extending the applicant's detention were based on a pro forma model, prepared in advance, which underwent minor alterations each time before being printed out and signed in summary fashion at the end of each hearing. The Court acknowledges the fact that Article 5 § 4 contains more flexible procedural requirements than Article 6 while being much more stringent as regards speediness (see *Reinprecht*, cited above, § 40). It therefore accepts that a procedure of this kind may not always be contrary to Article 5 § 4 of the Convention; however, it will certainly be in breach of that provision if it reflects the absence of an effective examination of the parties' observations. In the Court's view, the practice of the court of first instance amounts to a classic case of denial of the fundamental guarantees contained in Article 5 § 4.

132. The Court points out that all the orders extending the applicant's detention on remand were the subject of an appeal before the Riga Regional Court, which upheld them by final orders dated 15 August, 17 October and 5 December 2000 and 9 February, 17 April and 11 May 2001. It acknowledges the fact that these decisions were more detailed than those of the first-instance court. However, here again, the appeal court merely made vague references to the seriousness of the offence, the fact that it had been perpetrated by an organised group, the applicant's personality and the risk of collusion, without substantiating these allegations. Only the order of 17 April 2001 referred to the specific acts committed by the applicant; however, this is merely one exception which is insufficient to render the proceedings as a whole compatible with Article 5 § 4 of the Convention.

133. As regards the proceedings after the case had been sent for trial, the Court notes that no reasons were given for the decision of the Regional Court judge of 11 October 2001 ordering the applicant's continued detention for an indefinite period. Accordingly, this order too must be

considered to be incompatible with the requirements of an “effective judicial review” of the lawfulness of the detention in question.

134. In sum, the Latvian courts, by extending the applicant’s detention on remand by means of orders which did not give sufficient reasons, acted in breach of Article 5 § 4 of the Convention.

(ii) Access by defence counsel to the investigation file

135. As regards the applicant’s complaint that the public prosecutor’s office had refused her lawyer access to the documents in the investigation file, the Court notes at the outset that the parties disagreed as to the facts. The applicant maintained that her lawyer had made an oral request to consult the file even before 30 October 2000, the date on which he allegedly complained to the Prosecutor General’s Office of the refusal of his request by the prosecutor dealing with the case (see paragraph 26 above). In any event, on 10 December 2000 the applicant had lodged a second complaint to this effect with the Prosecutor General’s Office, which was rejected (see paragraph 31 above). The Government challenged this assertion, claiming that the existence of any such application could not be proved in the absence of a specific written reference to it in the file. However, they acknowledged that in the appeals lodged with the Riga Regional Court on 31 January and 2 May 2001 the defence had raised the question of access to the file.

136. The Court reiterates that, while an accused complaining of a denial of access to the investigation file must in principle have duly applied for such access in compliance with the national law, the mere absence of any record of such a request in the case file is, in itself, not sufficient proof that it has not been made (see *Schöps*, cited above, § 46). In the instant case the Government acknowledged that the applicant’s lawyer had complained to the judge of his inability to consult the investigation file; however, they argued that he should have made a request to that effect to the prosecutor. In that connection the Court reiterates that, in cases similar to the present one, both the national authorities and the Court must, as a rule, avoid excessive formalism (*ibid.*, § 52). The third paragraph of Article 97 of the KPK guaranteed defence counsel “the right to take cognisance of all the documents in the file ... with the consent of ... the prosecutor”. However, it did not lay down any formal requirement to apply to the prosecutor before making a request to the judge. That being the case, the applicant’s lawyer cannot be criticised for having raised the question directly before the court, which could always have directed him to the prosecutor in order to seek the necessary permission.

137. The Court acknowledges the need for criminal investigations to be conducted efficiently, which may imply that part of the information collected during them is to be kept secret in order to

prevent the accused from tampering with evidence and undermining the course of justice. However, this legitimate goal cannot be pursued at the expense of substantial restrictions on the rights of the defence. Therefore, information which is essential for the assessment of the lawfulness of a person's detention should always be made available in an appropriate manner to his or her lawyer (see *Lietzow*, cited above, § 47, and *Garcia Alva v. Germany*, no. 23541/94, § 42, 13 February 2001).

138. In any event, it is not disputed that in 2001 the applicant did not have access to the case file, despite having complained twice of her lawyer's inability to consult the documents relating to the investigation. It seems that at this time the case file, which was already voluminous, contained a series of items which appear to have played a crucial role in the decision to keep the applicant in detention. These included not just the statements from the applicant's four co-defendants, V.S., V.B., I.F. and I.Č., naming the applicant as the organiser of the murder (see paragraph 10 above), but also various witness statements, physical evidence, expert reports and information obtained in the context of international judicial cooperation, all of which were extensively cited by the public prosecutor's office in its requests for extension of the applicant's detention. It was therefore vital for the defence to be able to consult the file in order to be able to challenge effectively the lawfulness of the applicant's detention on remand which, by January 2001, had already lasted for over six months. Without that possibility, the proceedings concerning the applicant's detention did not satisfy the fundamental requirement of equality of arms, which is an inherent part of fair judicial proceedings.

139. There has therefore been a violation of Article 5 § 4 of the Convention on this point also.

(iii) Alleged unfairness of the proceedings before the Riga Regional Court

140. As regards the alleged unfairness of the appeal proceedings before the Riga Regional Court, the Court has held that the principle of procedural fairness, and in particular of equality of arms, which constitutes its core element, was violated on account of the fact that defence counsel did not have access to the investigation file. It considers that this conclusion makes it unnecessary to examine whether or not the proceedings taken overall were fair.

(iv) Alleged absence of an adequate remedy at the trial stage

141. Finally, with regard to the trial stage, the Court observes that, by an order of 11 October 2001, the relevant judge at the Riga Regional Court decided to commit the applicant for trial while keeping her in detention. The Court has held that this order failed to

meet the fundamental requirements of Article 5 § 4 of the Convention (see paragraph 133 above). However, even assuming that this were not the case, it should be pointed out that under the KPK there was no time-limit on this extension which, in principle, remained in force until judgment had been given on the merits. It appears that no remedy was available under Latvian law whereby the lawfulness of detention could be periodically reviewed at the trial stage. In that connection the Court reiterates that Article 5 § 4 cannot be construed as making detention immune from subsequent review of its lawfulness merely because the initial decision issued from a court; on the contrary, the very nature of this provision requires a review of lawfulness to be available at reasonable intervals (see, *mutatis mutandis*, *Iribarne Pérez v. France*, 24 October 1995, § 30, Series A no. 325-C). The Court considers that this principle applies also at the trial stage as defined in Latvian law.

142. It is true that the judge examining the case considered the application for release lodged by the applicant on 12 October 2001. However, the Court observes that this was simply a practice followed by the Latvian courts that had no clear statutory basis and that could be changed at any time (see paragraph 64 above). This remedy did not therefore meet the requirements of accessibility and effectiveness laid down by Article 5 § 4. Similarly, the Court notes that the above-mentioned request was rejected simply by means of a letter which, by definition, does not amount to a judicial decision.

Admittedly, the Latvian legislature had amended the KPK on 1 April 1999 to provide a remedy by which to challenge detention on remand ordered at the trial stage. However, this remedy was available only after examination of the merits of the case had begun and on condition that the examination had been adjourned for at least one month (see paragraph 65 above). Clearly, these conditions were not met in the instant case.

143. The Court therefore considers that, after 11 October 2001, the applicant did not have an adequate remedy by which to obtain a review of the lawfulness of her detention on remand, in breach of Article 5 § 4 of the Convention.

(c) Conclusion

144. In view of the above, the Court concludes that, at the different stages of the proceedings, the applicant did not have available to her a judicial remedy which satisfied the requirements of Article 5 § 4 of the Convention. There has therefore been a violation of that provision in the present case.

...

FOR THESE REASONS, THE COURT UNANIMOUSLY

1. *Dismisses* the Government's preliminary objection;

...

5. *Holds* that there has been a violation of Article 5 § 4 of the Convention;

...

Done in French, and notified in writing on 9 March 2006, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Vincent Berger
Registrar

Boštjan M. Zupančič
President

CENBAUER v. CROATIA
(Application no. 73786/01)

FIRST SECTION

JUDGMENT OF 9 MARCH 2006¹

1. English original.

SUMMARY¹**Detention in overcrowded and unsanitary prison****Article 3**

Degrading treatment – Hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention – Humiliating practice – Detention in overcrowded and unsanitary prison – Lack of access to toilet for over twelve hours a day

*
* *

In 1993 the applicant was found guilty of several criminal offences, including murder, and sentenced to twelve years' imprisonment. From January 2001 until April 2003 he served his sentence in B wing of Lepoglava State Prison prior to its renovation. The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) visited the prison in September 1998 and made several recommendations for improving its poor state and the state of B wing in particular. In 2002 a delegation of the Court visited the prison and also noted the poor conditions on B wing. The applicant complained of the conditions of his detention. He claimed, among other things, that he had to urinate in plastic containers as he had no access to the communal toilet – a problem that had been observed by the CPT and the Court's delegation.

Held

Article 3: The Court made its assessment relying on the parties' submissions and the findings of the CPT and the Court's delegation. It was undisputed that for about two years and three months the applicant had been kept with another inmate in a cell measuring 5.6 m², meaning that he had been afforded less than 4 m² of space to himself, this being the minimum requirement per inmate in multi-occupancy cells under both domestic law and the CPT standards. It was further undisputed that there had been no toilet or running water in his cell. The practice of having to urinate in plastic containers in the cell had been humiliating and had contributed to the unsanitary conditions in his cell. The prisoners had been confined to their cells for a substantial period each day. The Court also took note of the applicant's complaints concerning mouldy walls, the dirtiness of his cell and the overall lack of hygiene, for which the Government had provided no convincing explanation. The insufficient space coupled with the lack of access to a toilet for over twelve hours a day had been in themselves sufficient to cause the applicant hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention and had amounted to degrading treatment contrary to Article 3.

Conclusion: violation (unanimously).

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

Article 41: The Court made an award in respect of non-pecuniary damage.

Case-law cited by the Court

Akdivar and Others v. Turkey, 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV

Labita v. Italy [GC], no. 26772/95, ECHR 2000-IV

Kudła v. Poland [GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI

Peers v. Greece, no. 28524/95, ECHR 2001-III

Valašinas v. Lithuania, no. 44558/98, ECHR 2001-VIII

Kalashnikov v. Russia, no. 47095/99, ECHR 2002-VI

Benzan v. Croatia (friendly settlement), no. 62912/00, 8 November 2002

In the case of Cenbauer v. Croatia,

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

Christos Rozakis, *President*,
Loukis Loucaides,
Françoise Tulkens,
Peer Lorenzen,
Nina Vajić,
Dean Spielmann,
Sverre Erik Jebens, *judges*,
and Søren Nielsen, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 14 February 2006,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 73786/01) against the Republic of Croatia 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 Croatian national, Mr Miroslav Cenbauer (“the applicant”), on 14 January 1997.

2. The Croatian Government (“the Government”) were represented by their Agents, first by Ms L. Lukina-Karajković and subsequently by Ms Š. Stažnik.

3. The applicant complained, in particular, that the conditions of his detention at Lepoglava State Prison amounted to inhuman and degrading treatment contrary to Article 3 of the Convention.

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

5. The application was allocated to the First 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 5 February 2004, the Chamber declared the application partly admissible.

7. The Government, but not the applicant, 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 § 3 *in fine*).

8. On 1 November 2004 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

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

A. Outline of events

9. The applicant was born in 1971 and lives in Viljevo, Croatia.

10. On 15 December 1993 the applicant was found guilty of several criminal offences, including murder, and sentenced to twelve years' imprisonment. He started serving his prison sentence on 4 January 1995 at Lepoglava State Prison (*Kazneni zavod Lepoglava* – "LSP").

11. LSP is a building comprising five wings: A, B, C, D and E. All the wings have now been renovated. B wing was the last to be renovated, its renovation being completed in December 2003.

12. The applicant remained at LSP until 27 September 1995, when he was transferred to another prison. He was admitted to LSP for a second time on 30 December 1998.

13. On 4 October 1999 the applicant was transferred to Glina Penitentiary where he remained until 5 April 2000. Then he was transferred to Požega Penitentiary. During his stay in that institution, the applicant was granted various privileges, including the right to short periods of leave. After committing criminal offences (burglary and theft) while on leave, the applicant was again transferred to LSP on 21 September 2000. On 3 January 2001 he was placed in B wing.

14. On 8 April 2003 the applicant was transferred to a cell in the renovated part of B wing.

15. On 22 August 2003 the applicant was released as he had served his time in prison.

B. The parties' accounts

16. The applicant gave the following account of the detention conditions in B wing of LSP.

17. The cell he was placed in was small and there were neither sanitary facilities nor running water. There was no heating and the cell walls were damp and mouldy. The cell was dirty and the bed sheets were not changed for very long periods of time. In order to urinate at night and at other times when he was confined to his cell, the applicant had to use a four-litre plastic container in the shape of a bottle, because the guards refused to unlock his cell and let him use the toilet. Toiletries and other personal hygiene products were provided only every four to five months. The food served to the inmates was of insufficient quantity and poor quality; the inmates were served only carbohydrates, without any vegetables and hardly any meat. In general, the prison was overcrowded. The prison

buildings, built about two hundred years ago, were in a very poor state of repair. As the prison guards did not wear badges with their number or name, the inmates did not know their identities. The prisoners were made to line up as many as ten times a day, even when it rained. They also had to take outdoor exercise daily in slippers, even when it rained or snowed.

18. The Government provided the following account of the applicant's detention conditions at LSP.

19. The applicant's cell was a double-occupancy cell. Most of the time the applicant shared it with another inmate and only for a period of about two months was he alone in the cell. The cell was 3.5 m long, 1.6 m wide (5.6 m²) and 3.05 m high. It had a 0.8 x 0.8 m (0.64 m²) window and one artificial light. There was no toilet in the cell although the applicant had permanent access to communal sanitary facilities and could use a shower. Inmates were provided with toothpaste, soap, shaving cream, disposable razors, shampoo and toilet paper on a monthly basis. The food served to the inmates was of the prescribed calorific value and in general the inmates had no complaints in that respect. The inmates were lined up several times a day before meals. The inmates who worked were also lined up when going to and coming from work and before and after their break. Inmates were lined up outdoors when the weather permitted and they were dressed appropriately. In bad weather inmates were lined up inside the prison building. The inmates were afforded a large outdoor exercise area and were able to attend film shows on Sundays.

20. The Government submitted that the renovation of B wing had been completed on 5 December 2003. It had been freshly painted and every cell had been provided with a toilet and washbasin. The cells now have parquet flooring, new furniture and radiators, new electric sockets and new ceiling lights. There are now four showers used by 35 to 40 inmates.

C. The findings of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)

21. The CPT visited Croatia between 20 and 30 September 1998. Its findings with regard to LSP were as follows (extract from the report to the Croatian government on the visit to Croatia carried out by the CPT from 20 to 30 September 1998, CPT/Inf. (2001) 4):

“a. Material Conditions

...

58. ... the two unrenovated wings, *B and E*, accommodating mainly unemployed prisoners, offered very poor conditions of detention. Prisoners in these wings were

being held under cramped conditions, typically two to three persons in cells measuring between 5.5 to some 6.5 m². The CPT must emphasise that cells of such size are only suitable for individual occupancy. Further, the cells were dirty and in a poor state of repair, and a number of them had poor access to natural light and/or dim or artificial lighting. In addition, they were not equipped with integral sanitation; as a result, at night inmates had to comply with the needs of nature using a plastic container in their cell. As for the communal sanitary facilities, they were in a generally woeful state of repair (some of them with hazardous flooded floors). It is also noteworthy that several prisoners in these two wings complained that they were not able to obtain necessary toiletries.

The director informed the delegation that the renovation of the whole establishment was planned, but that difficulties were being encountered in obtaining the necessary resources. The CPT must stress that the prevailing material conditions in B and E wings are quite unacceptable. Consequently, the Committee recommends that the renovation of these wings, including installation of in-cell sanitation following the model of D wing, be treated as a matter of high priority.

Moreover, the CPT recommends that steps be taken immediately to ensure that all prisoners at Lepoglava State Prison are able to obtain personal hygiene products (toilet paper, soap, toothpaste, etc.) as well as the necessary means to maintain their cells and communal sanitary facilities in a clean and hygienic state.

59. Further, as already indicated in paragraphs 56 and 58, the closed unit was overcrowded at the time of the visit. This was particularly the case in the unrenovated wings ...

The CPT recommends that serious efforts be made to reduce cell occupancy levels in the closed unit at Lepoglava State Prison ...

...

b. Regime

61. According to section 19 of the Law on Execution of Sentences, sentenced prisoners must be provided, to the extent possible given an establishment's facilities and resources, with various types of work appropriate to their abilities and skills. ...

62. Of the 660 prisoners in the closed and semi-open sections at Lepoglava State Prison, approximately 300 were engaged in various types of work activities, including woodworking and furniture production (employing 150 inmates), metalwork (20), arts and crafts, as well as a variety of posts involving the day-to-day operations of the prison (laundry, cooking, gardening, etc.). ...

63. Nevertheless, the fact remains that at the time of the visit, the majority of the prisoners in the establishment's closed unit – 324 out of 532 – were not working. 110 prisoners were on a waiting list for work. Further, 83 prisoners had been categorised as permanent non-workers, either through choice or disability, though many such prisoners interviewed by the delegation advanced that they did in fact wish to work.

The situation of the non-workers was rendered all the more unsatisfactory by the scarcity of other regime activities at the prison. Although the establishment was equipped with good educational facilities, only about 50 prisoners – including some who already worked – were attending classes. Further, there was little evidence of therapeutic (i.e. offence-focused) programmes and no organised sport activities. To sum up, almost two-thirds of the prisoners accommodated in the closed unit were

subject to an impoverished regime; the typical daily programme for a non-working prisoner was found to consist of little else besides watching television in an association area and outdoor exercise.

64. ... For the majority of prisoners in the establishment's closed unit, there was no positive regime in place which might encourage them to address their offending behaviour.

The CPT recommends that the Croatian authorities take the necessary steps to ensure that all prisoners at Lepoglava State Prison have access to an appropriate range of work, educational, sports and recreational activities."

D. Report of the fact-finding mission to Lepoglava State Prison

22. On 1 July 2002 a delegation of the Court visited LSP in connection with the *Benzan* case (see *Benzan v. Croatia* (friendly settlement), no. 62912/00, 8 November 2002). Its findings in respect of the general conditions at LSP were as follows:

“Meeting with the governor of LSP

The prison governor informed the delegation that the only unrenovated wing is B wing. He further informed the delegation that the prison held 683 inmates. He admitted that the prison was overcrowded, especially B wing.

Tour of LSP

B wing

We found cell 17 situated next to the communal bathroom. It measured 5.6 m². There were no in-cell sanitary facilities. There were two non-working electrical sockets. There was a dim light on the ceiling. The window on the wall opposite the door measured 0.64 m². There was one wooden chair and a metal locker. There was one set of bunk beds. The mattresses were dirty and bloodstained. The cell smelled strongly of moisture. The cement walls were damp to the touch.

Shower, toilet and laundry area

There were three toilets and two showers for 60 inmates. There was no heating in the toilet. In the shower there was one radiator. There was no toilet paper. Next to the showers there was a laundry area equipped with long basins for inmates to wash their clothes. The laundry area was accessible for one hour per day.

The indoor entertainment and recreation area

Next we visited a TV-room where we found one television, about 20 chairs and 7 tables. It served 60 inmates.

There was also a social room with 6 tables, each with 4 chairs, serving 44 inmates. We saw chess-boxes on the tables. Inside, there was one stove with two electric hotplates and one sink.

On each floor we saw table tennis equipment, each serving 44 inmates.

Renovated wing

Here we visited a cell which measured 11 m². There were two sets of bunk beds. There was a separate bathroom with toilet and sink, but with no shower or bathtub. However, there were communal showers on the same floor. There was one electric socket, three lights on the ceiling, two metal lockers, two wooden chairs, one table and one shelf on the wall. There were two windows (0.64 m²). The room was freshly painted and had parquet floor. It was very clean.

Outdoor recreation area

We saw a large walking area, with benches and trees and an asphalt playground of large proportions.

The canteen

The canteen where the inmates eat is a huge room, separated from the other prison areas. It can accommodate 200 persons at a time. The inmates eat in shifts. Food is cooked on the premises and there is also a bakery.

Working area

The working area comprises several large workshops for wood-processing, production of chess boards, picture-framing, a bookbinding shop and book press and an art studio including a visual arts section.

The bookbinding shop where the applicant works has large windows, a desk and a chair.

*The interviews***The applicant**

The applicant informed the delegation that he had been placed in cell no. 17 in B wing sometime in May 2000 and had stayed there until August or September 2001. He reported that at the time of his arrival there had been no glass on the window, but that it had been repaired in a few days. The paint on the walls had been peeling off and the cell had been very damp. Sometime in 2001 the walls had been repainted in the entire wing. He further reported that although there had been a radiator in the cell, there had been no heating until the end of winter 2001, when the radiators had been repaired, but that even after that the heating had been insufficient. The applicant stressed that the toilets in B wing had been renovated to a certain degree and that they had been in a much worse state of repair. He said that there had been mould on the walls which was covered over with paint.

The applicant's daily routine is as follows:

7 a.m. – wake up

8-9 a.m. – breakfast and walk

10.30-11.30 a.m. – locked in cell

11.30 a.m. – lunch

12.30-1.30 p.m. – walk

3-5 p.m. – locked in cell

5.30 p.m. – dinner

from 7 p.m. – locked in cell

9 p.m. – lights off

The applicant complained that the inmates were always pressed for time for lunch and dinner because there were too many people, divided into several shifts. He also said that the food was of low quality, badly prepared, badly cooked and that the only edible food was bread. He said that most of the time he was hungry. The inmates are dressed in jeans and shirts that are replaced every two years. They are also provided with shoes, underwear and a jacket.

The applicant complained that the bed sheets were dirty, greasy and too short. The blankets were old, dirty and had not been washed for seven years. The mattress in his cell was old, rotting, bloodstained and soiled. The applicant also stated that medical assistance was only available once weekly on Mondays and that consultations with physicians were superficial, lasting one minute.

The prison governor

The prison governor admitted that there were two deaths from cardiac arrest this year and that a number of inmates suffered from hepatitis, though they were not placed in any special unit. He admitted further that in the whole area there was a water shortage because of the problems with water pressure. However, the bathrooms were open from 9.30 to 11.30 a.m. and from 4 to 5.30 p.m. As to the medical staff, he said that one physician, a specialist in general medicine, and a dentist, were employed full-time. There was at least one nurse on the premises at all times. Once a week physicians of different specialisation visited the prison (a lung specialist, a surgeon, an internist and an ophthalmologist).

He also reported that about 50% of inmates currently worked in the prison.”

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

23. Article 23 of the Croatian Constitution (*Ustav Republike Hrvatske*) provides as follows:

“No one shall be subjected to any form of ill-treatment ...”

24. The Enforcement of Prison Terms Act (*Zakon o izvršavanju kazne zatvora*, Official Gazette no. 128/1999 of 30 November 1999, and no. 190/2003 of 3 December 2003 (consolidated text)) came into force on 1 July 2001, whereas the provisions concerning the judge responsible for the execution of sentences came into force six months later, on 1 January 2002. The relevant provisions of the Act read as follows:

Section 17

(1) An inmate may file a request for judicial protection against any acts or decisions unlawfully denying him, or limiting him in, any of the rights guaranteed by this Act.

(2) Requests for judicial protection shall be decided by the judge responsible for the execution of sentences.”

Section 74

“(1) The accommodation of the inmates shall meet the required standards in terms of health, hygiene and space, including climatic conditions.

(2) Inmates shall as a general rule be accommodated in separate rooms ...

(3) Inmates’ rooms shall be clean, dry and of adequate size. Each inmate shall have at least 4 m² and 10 m³ of space in the room.

(4) Every room ... must have daylight and artificial light ...

(5) Penitentiaries and prisons must be equipped with sanitary facilities allowing inmates to meet their physiological needs in clean and adequate conditions, whenever they wish to do so.

(6) Inmates shall have drinking water at their disposal at all times.”

Section 77

“(1) The penitentiary or prison shall supply the inmates with underwear, clothes and bed linen appropriate to the climatic conditions.”

Section 78

“(3) Inmates shall be served at least three meals daily with a calorific value of at least 3,000 kcal per day. The content and the nutritional value of the food shall be supervised by a doctor or other medically qualified person.”

THE LAW**I. THE GOVERNMENT’S PRELIMINARY OBJECTION**

25. The Government maintained that the applicant had failed to exhaust domestic remedies as required by Article 35 of the Convention, the relevant parts of which provide:

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

...

4. The Court shall reject any application which it considers inadmissible under this Article. It may do so at any stage of the proceedings.”

26. The Government argued that the applicant should have lodged a complaint with the judge responsible for the execution of sentences (*sudac izvršenja*) under section 17 of the Enforcement of Prison Terms Act. In this connection, they produced a copy of a decision of the Varaždin County Court (*Županijski sud u Varaždinu*) dated 17 December 2003, in which that court had accepted a similar complaint in the case of V.Š., an inmate serving his term at LSP. It had found that V.Š. had been in a cell smaller than the minimum size prescribed by law, that this fact violated his rights, and that he was to be transferred to another cell of appropriate size. With

regard to his claim for damages, the Varaždin County Court had instructed V.Š. to institute civil proceedings against the State.

27. The Government considered that the above decision proved the effectiveness of a complaint under section 17 of the Act in respect of poor prison conditions. Since the submitted decision had been given shortly after the applicant had served his prison term, the Government claimed that the applicant should also have filed such a complaint prior to the lodging of his application.

28. The applicant disagreed with the Government. He maintained that the submitted decision was of no relevance to his case as it had in any event been given after he had been released from LSP.

29. The Court first has to ascertain whether the Government are estopped from submitting the non-exhaustion argument at this stage of the proceedings.

30. At the outset, the Court notes that the Government have already raised this objection at the admissibility stage. However, in its admissibility decision of 5 February 2004, the Court dismissed that argument, concluding that the wording of the Act was unclear and that the Government had failed to produce any convincing evidence to prove the effectiveness of a complaint to the judge responsible for the execution of sentences under section 17 of the Act.

31. Following the decision on admissibility, the Government submitted the above decision, given by the competent court on 17 December 2003, that is to say one and a half months before the Court's admissibility decision. The Court does not attach particular importance to this lapse of time or to the fact that the Government failed to submit the decision prior to the decision on admissibility. In the Court's view, one and a half months is a relatively short period of time, during which it is reasonable to assume that, the decision having been given by one of the lower courts in the country, the Government may not have taken cognisance thereof. In these circumstances, the Court considers that the Government are not estopped from submitting the new decision in support of their previously argued objection concerning the non-exhaustion of domestic remedies.

32. The Court has further to examine whether the submitted decision can influence the Court's finding as to the effectiveness of the suggested remedy in the circumstances of the present case.

33. The Court reiterates that in the area of the exhaustion of domestic remedies there is a distribution of the burden of proof. It is incumbent on the Government claiming non-exhaustion to satisfy the Court that the remedy was an effective one available in theory and in practice at the relevant time, that is to say, that it was accessible, was one which was capable of providing redress in respect of the applicant's complaints and offered reasonable prospects of success. However, once this burden of proof has been satisfied, it falls to the applicant to establish that the

remedy advanced by the Government was in fact used or was for some reason inadequate and ineffective in the particular circumstances of the case or that there existed special circumstances absolving him or her from the requirement (see *Akdivar and Others v. Turkey*, 16 September 1996, § 68, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV).

34. In the light of the decision in the case of V.Š., the Court will not exclude that such a complaint could be an effective remedy in respect of acts or decisions which allegedly violate an inmate's rights guaranteed under the domestic law. In any event, the Government have not proved that the remedy in issue was available before 1 January 2002, when the provisions of the Act concerning the judge responsible for the execution of sentences came into force (see paragraph 24 above).

35. In the present case, the Court notes that the applicant complained of the conditions of his imprisonment at LSP in the period between January 2001 and April 2003. He had therefore already served one year at LSP, in the conditions complained of, before the new remedy was created. Moreover, he lodged his complaint regarding poor prison conditions with the Court before that date. In these circumstances, the Court does not accept that the applicant was required to make use of the above remedy.

36. The Government's preliminary objection must therefore be dismissed.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF THE CONVENTION

37. The applicant complained that the conditions at LSP, where he served part of his prison sentence, amounted to inhuman and degrading treatment contrary to Article 3 of the Convention, which provides:

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

38. The Government contested this view. They maintained that, while the conditions in B wing before its renovation had not been ideal, they had not amounted to inhuman or degrading treatment.

39. The Government claimed that the applicant had failed to undertake steps to make his stay at LSP easier, since he had refused to work. The conditions of his imprisonment had been objectively better than those of Mr Benzan (see *Benzan*, cited above), because his cell had been situated further away from the common bathroom and had therefore been less damp.

40. Finally, the Government claimed that account should be taken of the fact that the State, within the limits of its financial capacity, had been continuously renovating LSP. They submitted that such positive intentions on the part of the Government distinguished the present case

from *Peers v. Greece* (no. 28524/95, § 75, ECHR 2001-III), in which the competent authorities had failed to take measures aimed at improving the objectively unacceptable conditions for serving prison sentences.

41. The applicant maintained that the conditions of his imprisonment taken overall had amounted to inhuman and degrading treatment.

42. As the Court has held on many occasions, Article 3 of the Convention enshrines one of the most fundamental values of a democratic society. It prohibits in absolute terms torture or inhuman or degrading treatment or punishment, irrespective of the circumstances and the victim's behaviour (see *Labita v. Italy* [GC], no. 26772/95, § 119, ECHR 2000-IV).

43. This being said, 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 of severity is 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. Furthermore, in considering whether treatment is "degrading" within the meaning of Article 3, the Court will have regard to whether its object is to humiliate and debase the person concerned and whether, as far as the consequences are concerned, it adversely affected his or her personality in a manner incompatible with Article 3. However, the absence of such a purpose cannot conclusively rule out a finding of a violation of this provision (see *Peers*, cited above, §§ 67-68, and *Valašinas v. Lithuania*, no. 44558/98, § 101, ECHR 2001-VIII).

44. The Court has consistently stressed that the suffering and humiliation involved must in any event go beyond that inevitable element of suffering or humiliation connected with a given form of legitimate treatment or punishment. Measures depriving a person of his liberty may often involve such an element. Under Article 3 the State must ensure that a person is detained in conditions which are compatible with respect for his human dignity, that the manner and method of the execution of the measure do not subject him to distress or hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention and that, given the practical demands of imprisonment, his health and well-being are adequately secured (see *Kudła v. Poland* [GC], no. 30210/96, §§ 92-94, ECHR 2000-XI).

45. The Court notes that in the present case the parties have disputed certain circumstances pertaining to the general conditions of detention at LSP. However, the Court considers that, even so, it can make its assessment of the case relying on the parties' submissions, the findings of the CPT and the Court's delegation outlined above (see paragraphs 21 and 22 above).

46. It is undisputed that the applicant was housed in B wing from 3 January 2001, shortly after he was admitted to LSP for the third time,

until 8 April 2003, when he was transferred to the renovated part of the prison. During that time he shared a cell measuring 5.6 m² with another inmate, in other words, he was afforded 2.8 m² of space. During a period of two months he was alone in the cell. Although this space was not as small as in some other cases the Court has examined in the past (see, for example, *Kalashnikov v. Russia*, no. 47095/99, § 97, ECHR 2002-VI), it must be noted that the space was smaller than 4 m², which is the minimum requirement for a single inmate in multi-occupancy cells under both the domestic law and the CPT standards (see, for example, the CPT report on its visit to Latvia in 2002 – CPT/Inf (2005) 8, § 65).

47. The Government claimed that the applicant himself had been partly responsible for being placed in B wing, because he had stated that he did not want to work. The applicant did not deny this fact. The Court does not accept the Government's argument that conditions of imprisonment could be determined according to whether an inmate was working or not, since all inmates should be afforded prison conditions which are in conformity with Article 3 of the Convention.

48. It was further undisputed that there was no toilet or running water in the applicant's cell. As to the possibility of using the common toilet, the Government argued that the inmates always had access to it. The applicant claimed that he had had no access to the toilet when he was confined to his cell or during the night. Instead, he had had to urinate in plastic containers and then dispose of their contents at a later time. The CPT and the Court's delegation both observed the problem. The Court therefore accepts the applicant's assertion and considers that such a practice was humiliating and contributed to the unsanitary conditions in his cell.

49. The Court must further establish how many hours a day the applicant had been confined to his cell. The Government submitted that the prisoners were entitled to outside exercise twice a day and that their meals were served outside their cells. They also had a common TV room. However, both the Government and the applicant failed to specify the exact number of hours a day for which the non-working prisoners were confined to their cells. Taking into account the facts as established in *Benzan* (cited above), in particular the information obtained from Mr Benzan himself, the Court observes that the prisoners in B wing spent several hours a day outside their cells, having meals and taking outside exercise. However, it also appears that they were confined to their cells between 7 p.m. and 7 a.m. and for several hours during the day. The Court considers this period to be substantial.

50. The Court further takes note of the other complaints raised by the applicant, concerning mouldy walls, the dirtiness of his cell and the overall unsanitary conditions, for which the Government have produced no convincing explanation. It considers that the established factors of

insufficient space coupled with a lack of access to the toilet for over twelve hours a day are in themselves sufficient to cause the applicant hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention.

51. The Court recognises that, following *Benzan*, the Government have undertaken the necessary steps and renovated the wing in question. The foregoing proves that the Government have shown a willingness to comply with the recommendations of the Court and of other bodies of the Council of Europe, a fact that cannot be disregarded. On the other hand, it cannot exculpate the Government with regards to the events preceding the renovation.

52. In the instant case, the applicant spent about two years and three months in B wing prior to its renovation. During that time he was exposed to the conditions described above, which in the Court's view amounted to degrading treatment contrary to Article 3 of the Convention.

53. There has therefore been a breach of that provision.

III. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

54. 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

55. The applicant claimed 1,000,000 euros (EUR) in respect of non-pecuniary damage.

56. The Government found that amount excessive and unsubstantiated.

57. The Court considers that the applicant must have suffered some non-pecuniary damage as a result of his detention in the described conditions. Making an assessment on an equitable basis, the Court awards the applicant EUR 3,000 under this head, plus any tax that may be chargeable on this amount.

B. Costs and expenses

58. The applicant, who was granted legal aid, did not make any further claims in respect of costs and expenses. Accordingly, no award is made under this head.

C. Default interest

59. 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. *Dismisses* the Government's preliminary objection;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 3 of the Convention;
3. *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 3,000 (three thousand euros) in respect of non-pecuniary damage, to be converted into Croatian kunas at the rate applicable at the date of settlement, plus 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 amount at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;
4. *Dismisses* the remainder of the applicant's claim for just satisfaction.

Done in English, and notified in writing on 9 March 2006, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Søren Nielsen
Registrar

Christos Rozakis
President

CENBAUER c. CROATIE
(Requête n° 73786/01)

PREMIÈRE SECTION

ARRÊT DU 9 MARS 2006¹

1. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Détention dans une prison surpeuplée et insalubre****Article 3**

Traitement dégradant – Epreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention – Pratique humiliante – Détention dans une prison surpeuplée et insalubre – Impossibilité d'accéder aux toilettes pendant plus de douze heures par jour

*
* *

En 1993, le requérant fut déclaré coupable de plusieurs infractions pénales, dont un meurtre, et condamné à une peine d'emprisonnement de douze ans. A partir de janvier 2001 et jusqu'en avril 2003, il purgea sa peine dans l'aile B de la prison d'Etat de Lepoglava avant que celle-ci ne soit rénovée. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) visita la prison en septembre 1998 et formula plusieurs recommandations d'amélioration vu le mauvais état de la prison en général et de l'aile B en particulier. En 2002, une délégation de la Cour se rendit à la prison et constata aussi les mauvaises conditions qui régnaient dans l'aile B. Le requérant se plaignait de ses conditions de détention et notamment de devoir uriner dans des récipients en plastique car il n'avait pas accès aux toilettes communes – problème dont le CPT ainsi que la délégation de la Cour ont fait état.

Article 3 : la Cour procède à son appréciation en se fondant sur les arguments des parties et les conclusions du CPT et de la délégation de la Cour. Nul ne conteste que, pendant environ deux ans et trois mois, le requérant a été incarcéré avec un autre détenu dans une cellule de 5,6 m², ce qui signifie qu'il a disposé pour lui-même de moins de 4 m² d'espace, c'est-à-dire la surface minimale dont doit disposer un détenu lorsqu'il partage sa cellule avec d'autres prisonniers, et ce tant en vertu du droit interne que des normes du CPT. Nul ne conteste non plus que la cellule du requérant était dépourvue de toilettes et d'eau courante. Le fait de devoir uriner dans des récipients en plastique dans la cellule constituait une pratique humiliante qui a contribué à la mauvaise hygiène dans la cellule. Les détenus étaient confinés dans leur cellule pendant une importante partie de la journée. La Cour prend aussi note des griefs du requérant concernant les murs moisissés, la saleté de la cellule et le manque d'hygiène en général, et observe que le Gouvernement n'a fourni aucune explication convaincante à cet égard. Elle estime que le manque d'espace joint à l'impossibilité d'accéder aux toilettes pendant plus de douze heures par jour était en soi suffisant pour soumettre le requérant à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la

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

détention, ce qui s'analyse en un traitement dégradant contraire à l'article 3 de la Convention.

Conclusion : violation (unanimité).

Article 41 : la Cour alloue une somme au titre du dommage moral.

Jurisprudence citée par la Cour

Akdivar et autres c. Turquie, 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV

Labita c. Italie [GC], n° 26772/95, CEDH 2000-IV

Kudła c. Pologne [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI

Peers c. Grèce, n° 28524/95, CEDH 2001-III

Valašinas c. Lituanie, n° 44558/98, CEDH 2001-VIII

Kalachnikov c. Russie, n° 47095/99, CEDH 2002-VI

Benzan c. Croatie (règlement amiable), n° 62912/00, 8 novembre 2002

En l'affaire Cenbauer c. Croatie,

La Cour européenne des droits de l'homme (première section),
siégeant en une chambre composée de :

Christos Rozakis, *président*,

Loukis Loucaides,

Françoise Tulkens,

Peer Lorenzen,

Nina Vajić,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens, *juges*,

et de Søren Nielsen, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 février 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 73786/01) dirigée contre la République de Croatie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Miroslav Cenbauer («le requérant»), avait saisi la Commission européenne des droits de l'homme («la Commission») le 14 janvier 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 croate («le Gouvernement») a été représenté par ses agents successifs, M^{me} L. Lukina-Karajković puis M^{me} Š. Stažnik.

3. Le requérant alléguait en particulier que ses conditions de détention à la prison d'Etat de Lepoglava avaient constitué un traitement inhumain et dégradant contraire à l'article 3 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 première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

6. Par une décision du 5 février 2004, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable.

7. Le Gouvernement a déposé des observations écrites sur le fond, mais non le requérant (article 59 § 1 du règlement). La chambre a décidé après consultation des parties qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience consacrée au fond de l'affaire (article 59 § 3 *in fine*).

8. Le 1^{er} novembre 2004, 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

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. Résumé des faits

9. Le requérant est né en 1971 et réside à Viljevo (Croatie).

10. Le 15 décembre 1993, il fut déclaré coupable de plusieurs infractions pénales, dont un meurtre, et condamné à une peine d'emprisonnement de douze ans. Il commença à purger sa peine le 4 janvier 1995 à la prison d'Etat de Lepoglava (*Kazneni zavod Lepoglava* – «la prison d'Etat»).

11. La prison d'Etat est un bâtiment qui se compose de cinq ailes, désignées par les lettres A à E, qui ont désormais toutes été rénovées. L'aile B fut rénovée en dernier. Les travaux prirent fin en décembre 2003.

12. Le requérant fut détenu à la prison d'Etat jusqu'au 27 septembre 1995, date à laquelle il fut transféré dans une autre prison. Il y retourna le 30 décembre 1998.

13. Le 4 octobre 1999, il fut transféré au pénitencier de Glina, où il demeura jusqu'au 5 avril 2000, puis au pénitencier de Požega, où il bénéficia de divers avantages, comme le droit à de courtes sorties. Après qu'il eut commis plusieurs infractions (vol et cambriolage) pendant ses sorties, le requérant fut reconduit à la prison d'Etat le 21 septembre 2000. Il fut placé le 3 janvier 2001 dans l'aile B.

14. Le 8 avril 2003, le requérant fut transféré dans une cellule située dans la partie rénovée de l'aile B.

15. Le 22 août 2003, le requérant fut libéré car il avait terminé de purger sa peine d'emprisonnement.

B. Versions des parties

16. Le requérant donne la description suivante de ses conditions de détention dans l'aile B de la prison d'Etat.

17. La cellule qu'il occupait était petite et dépourvue d'installations sanitaires comme d'eau courante. Elle n'était pas chauffée et les murs étaient humides et couverts de mois. Elle était sale et les draps étaient rarement changés. Pour uriner la nuit et aux autres moments où il était confiné dans sa cellule, il devait utiliser un récipient en plastique en forme de bouteille d'une contenance de quatre litres parce que les gardiens refusaient d'ouvrir la cellule pour le laisser aller aux toilettes. Les articles de toilette et autres produits d'hygiène personnelle n'étaient fournis que tous les quatre ou cinq mois. La nourriture servie était de mauvaise qualité et en quantité insuffisante. Elle se composait presque exclusivement de féculents, sans aucun légume, et ne comportait

quasiment jamais de viande. En général, la prison était surpeuplée. Les bâtiments, construits deux cents ans auparavant, étaient très mal entretenus. Comme les gardiens ne portaient pas de badge indiquant leur numéro ou leur nom, les détenus ne connaissaient pas leur identité. Les détenus devaient se mettre en rang jusqu'à dix fois par jour, même en cas de pluie. Ils devaient aussi faire leur promenade dehors en chaussons, même lorsqu'il pleuvait ou neigeait.

18. Le Gouvernement décrit comme suit les conditions de détention du requérant dans la prison d'Etat.

19. Le requérant occupait une cellule prévue pour deux détenus. La plupart du temps, il l'a partagée avec un autre détenu, et il y a été seul pendant deux mois environ seulement. La cellule mesurait 3,50 m x 1,60 m (5,6 m²) et avait une hauteur de 3,05 m. Elle était dotée d'une fenêtre de 0,80 m x 0,80 m (0,64 m²) et d'une source de lumière artificielle. Il n'y avait pas de toilettes dans la cellule, mais le requérant pouvait en permanence se rendre dans les sanitaires communs et utiliser une douche. Une fois par mois, les détenus recevaient du dentifrice, du savon, de la crème à raser, des rasoirs jetables, du shampoing et du papier hygiénique. La nourriture servie avait la valeur calorique prescrite et, en général, les détenus ne s'en plaignaient pas. Les prisonniers devaient se mettre en rang plusieurs fois par jour avant les repas. Ceux qui travaillaient devaient aussi se mettre en rang avant d'aller au travail et à leur retour ainsi qu'avant et après leur pause. Ils se mettaient en file dehors lorsque le temps le permettait et étaient vêtus en conséquence. Par mauvais temps, ils s'alignaient à l'intérieur de la prison. Ils disposaient d'un grand terrain pour faire de l'exercice à l'extérieur et pouvaient assister à des projections de films les dimanches.

20. Le Gouvernement déclare que la rénovation de l'aile B s'est terminée le 5 décembre 2003. La peinture a été refaite et chaque cellule a été équipée de toilettes et d'un lavabo. Les cellules ont désormais un sol en parquet, de nouveaux meubles et des radiateurs, de nouvelles prises électriques et de nouvelles lampes de plafond, et quatre douches sont à la disposition de 35 à 40 détenus.

C. Constatations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)

21. Le CPT s'est rendu en Croatie du 20 au 30 septembre 1998. Il a procédé aux constatations suivantes au sujet de la prison d'Etat (extrait du rapport au gouvernement croate sur cette visite en Croatie effectuée par le CPT – CPT/Inf. (2001) 4) :

«a) Conditions matérielles

58. (...) les deux ailes non rénovées, les ailes *B et E*, qui abritaient essentiellement des détenus ne travaillant pas, offraient de très mauvaises conditions de détention. Les détenus y étaient entassés : il y avait en général deux ou trois personnes dans des cellules de 5,5 à 6,5 m². Le CPT tient à souligner que des cellules de pareille taille ne conviennent que pour un seul détenu. De plus, les cellules étaient sales et mal entretenues, et un certain nombre étaient mal éclairées, soit que la lumière naturelle y pénétrait peu, soit que l'éclairage artificiel était faible, soit les deux. En outre, il n'y avait pas de toilettes à l'intérieur. En conséquence, la nuit, les détenus devaient satisfaire leurs besoins naturels dans la cellule au moyen d'un récipient en plastique. Quant aux sanitaires communs, ils étaient dans un état déplorable (certains avaient de dangereux sols en parquet). Il faut aussi noter que plusieurs détenus logés dans ces ailes se sont plaints de ne pouvoir obtenir les articles de toilette nécessaires.

Le directeur a informé la délégation qu'il était prévu de rénover l'ensemble de l'établissement, mais qu'il y avait des difficultés pour obtenir les ressources nécessaires. Le CPT souligne bien que les conditions matérielles régnant dans les ailes B et E sont totalement inacceptables. En conséquence, le comité recommande que la rénovation de ces ailes, y compris l'installation de sanitaires à l'intérieur des cellules, comme cela a été fait dans l'aile D, soit traitée avec la plus haute priorité.

De plus, le CPT recommande que des mesures soient prises immédiatement pour veiller à ce que tous les détenus de la prison d'Etat de Lepoglava puissent obtenir des articles d'hygiène personnelle (papier hygiénique, savon, dentifrice, etc.) ainsi que le matériel nécessaire à l'entretien de leur cellule et des sanitaires communs afin de les maintenir dans un bon état de propreté et d'hygiène.

59. En outre, comme déjà indiqué aux paragraphes 56 et 58, l'unité fermée était surpeuplée à l'époque de la visite. Tel était particulièrement le cas des ailes non rénovées. (...)

Le CPT recommande que de sérieux efforts soient accomplis pour réduire le taux d'occupation des cellules dans l'unité fermée de la prison d'Etat de Lepoglava (...)

(...)

b) Régime de vie

61. D'après l'article 19 de la loi sur l'exécution des peines, les détenus condamnés doivent se voir fournir, dans la mesure du possible compte tenu des installations et ressources de la prison, divers types de travaux correspondant à leurs capacités et compétences (...)

62. Sur les 660 détenus incarcérés dans les parties fermée et semi-ouverte de la prison d'Etat de Lepoglava, 300 environ exerçaient divers types d'activités, dont la menuiserie et la fabrication de meubles (150 personnes), le travail des métaux (20 personnes), des travaux manuels, ainsi que divers emplois correspondant au fonctionnement quotidien de la prison (blanchissage, cuisine, jardinage, etc.) (...)

63. Néanmoins, il demeure qu'à l'époque de la visite la majorité des détenus de l'unité fermée – soit 324 sur 532 – ne travaillaient pas. 110 étaient inscrits sur une liste d'attente. De plus, 83 détenus avaient été classés dans la catégorie des non-travailleurs permanents, que ce soit par choix ou à cause d'un handicap, alors que beaucoup d'entre eux, interrogés par la délégation, ont indiqué qu'ils souhaitaient en fait travailler.

La situation des non-travailleurs est d'autant moins satisfaisante qu'il existait très peu d'autres possibilités d'activités à la prison. Bien que l'établissement soit doté de bons équipements éducatifs, seuls 50 détenus environ – dont certains ayant déjà un travail – assistaient aux cours. En outre, il y avait peu d'indications montrant l'existence de programmes thérapeutiques (c'est-à-dire centrés sur les infractions) et aucune activité sportive n'était organisée. Pour résumer, près des deux tiers des détenus incarcérés dans l'unité fermée étaient soumis à un régime de vie très pauvre : le programme quotidien type d'un détenu ne travaillant pas consistait pour l'essentiel à regarder la télévision dans une salle de loisirs et à faire de l'exercice à l'extérieur.

64. (...) Pour la majorité des détenus incarcérés dans l'unité fermée, aucun programme positif n'avait été mis en place pour les inciter à réfléchir à leur comportement délictueux.

Le CPT recommande aux autorités croates de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que tous les détenus de la prison d'Etat de Lepoglava aient accès à une gamme appropriée d'activités, tant en ce qui concerne le travail que l'éducation, le sport et les loisirs.» (Traduction non officielle)

D. Rapport de la mission d'enquête qui s'est rendue à la prison d'Etat de Lepoglava

22. Le 1^{er} juillet 2002, une délégation de la Cour a visité la prison d'Etat dans le cadre de l'examen de l'affaire *Benzan* (*Benzan c. Croatie* (règlement amiable), n° 62912/00, 8 novembre 2002). Elle a dressé les constats suivants au sujet des conditions générales régnant dans la prison d'Etat :

«Rencontre avec le directeur de la prison d'Etat

Le directeur de la prison a informé la délégation que la seule aile non rénovée était l'aile B. Il a en outre indiqué que la prison hébergeait 683 détenus et a reconnu que l'établissement était surpeuplé, en particulier l'aile B.

Visite de la prison d'Etat

Aile B

Nous nous sommes rendus dans la cellule 17, située à côté de la salle de bains commune. Cette cellule, d'une taille de 5,6 m², ne comportait aucune installation sanitaire. Elle était équipée de deux prises électriques qui ne fonctionnaient pas et d'une lampe de plafond éclairant faiblement. La fenêtre située dans le mur face à la porte faisait 0,64 m². Il y avait une chaise en bois, un placard métallique fermant à clé et deux lits superposés. Le matelas était sale et taché de sang. La cellule dégageait une forte odeur de moisi. Les murs de ciment étaient humides au toucher.

Douches, toilettes et buanderie

Il y avait trois toilettes et deux douches pour soixante détenus. Les toilettes n'étaient pas chauffées tandis que la douche comportait un radiateur. Il n'y avait pas de papier hygiénique. A côté des douches se trouvait une buanderie équipée de bacs en longueur où les détenus pouvaient laver leur linge. La buanderie était accessible une heure par jour.

Salles de loisirs

Nous nous sommes ensuite rendus dans une salle de télévision où nous avons trouvé un poste de télévision, une vingtaine de chaises et sept tables, et qui servait à soixante détenus.

Il existait aussi une salle de jeux dotée de six tables avec chacune quatre chaises, destinée à quarante-quatre détenus. Nous avons vu des jeux d'échecs sur les tables. Il s'y trouvait aussi un four, deux plaques électriques et un évier.

A chaque étage, nous avons vu du matériel de ping-pong, pour quarante-quatre détenus à chaque fois.

Aile rénovée

Nous y avons visité une cellule de 11 m², contenant deux fois deux lits superposés. Il y avait une salle d'eau séparée dotée de toilettes et d'un lavabo, mais sans douche ni baignoire. Il y avait toutefois des douches communes à l'étage. La cellule était équipée d'une prise électrique, de trois lampes au plafond, de deux placards métalliques fermant à clé, de deux chaises en bois, d'une table et d'une étagère murale. Il y avait deux fenêtres (de 0,64 m²). La pièce avait été repeinte récemment et le sol était en parquet. Il y régnait la plus grande propreté.

Zone de loisirs extérieure

Nous avons vu une grande zone de promenade, avec des bancs et des arbres, ainsi qu'un terrain de jeu asphalté de bonne taille.

Cantine

La cantine utilisée par les détenus était une salle immense séparée des autres zones de la prison. Elle pouvait accueillir deux cents personnes à la fois. Les détenus mangeaient à tour de rôle. Les repas étaient préparés sur place, où il y avait aussi une boulangerie.

Zone de travail

La zone de travail comprenait plusieurs grands ateliers pour le travail du bois, la production d'échiquiers et l'encadrement, un atelier de reliure et une presse, ainsi qu'un studio d'art comprenant notamment une section pour les arts visuels.

L'atelier de reliure où travaillait le requérant était doté de grandes fenêtres, d'un bureau et d'une chaise.

Les entretiens

Le requérant

Le requérant a informé la délégation qu'il avait été placé dans la cellule n° 17 de l'aile B dans le courant du mois de mai 2000 et y était resté jusqu'en août ou septembre 2001. Il a raconté qu'à son arrivée il n'y avait pas de vitre à la fenêtre, mais que la réparation avait été faite en quelques jours. La peinture se décollait des murs et la cellule était très humide. Courant 2001, les murs avaient été repeints dans toute l'aile. Il a de plus déclaré que, en dépit de la présence d'un radiateur dans la cellule, il n'y avait pas eu de chauffage jusqu'à la fin de l'hiver 2001, moment où les radiateurs avaient été réparés. Après cela, le chauffage avait quand même été insuffisant. Le requérant a souligné que les toilettes de l'aile B avaient été rénovées en partie seulement et qu'ensuite elles étaient encore moins bien entretenues. La moisissure des murs avait été recouverte de peinture.

La journée type du requérant se déroulait suivant le programme ci-dessous :

7 heures : réveil

8 à 9 heures : petit déjeuner et promenade

10 h 30 à 11 h 30 : confinement dans la cellule

11 h 30 : déjeuner

12 h 30 à 13 h 30 : promenade

15 à 17 heures : confinement dans la cellule

17 h 30 : dîner

à partir de 19 heures : confinement dans la cellule

21 heures : extinction des feux

Le requérant s'est plaint que les détenus devaient toujours déjeuner et dîner à la hâte car, trop nombreux, ils devaient être divisés en plusieurs groupes qui mangeaient à tour de rôle. Il a aussi déclaré que la nourriture était de mauvaise qualité, mal préparée, mal cuite et que seul le pain était mangeable. Il avait faim la plupart du temps. Les détenus étaient vêtus de jeans et de chemises qui étaient remplacés tous les deux ans. On leur fournissait aussi des chaussures, des sous-vêtements et une veste.

Le requérant s'est plaint que les draps étaient sales, gras et trop courts. Les couvertures aussi étaient vieilles et sales et n'avaient pas été lavées depuis sept ans. Le matelas de sa cellule était vieux, en train de pourrir, taché de sang et souillé. Il a déclaré qu'il n'était possible de voir un médecin qu'une fois par semaine, les lundis, et que les consultations étaient superficielles car elles ne duraient qu'une minute.

Le directeur de la prison

Le directeur de la prison a reconnu qu'il y avait eu deux décès par arrêt cardiaque au cours de l'année et qu'un certain nombre de détenus étaient atteints d'hépatite mais n'étaient pas placés dans une unité spéciale. Il a admis de plus l'existence d'une pénurie d'eau dans l'ensemble de la zone en raison de problèmes de pression. Cependant, les sanitaires étaient ouverts de 9 h 30 à 11 h 30 et de 16 heures à 17 h 30. Quant au personnel médical, il a déclaré qu'un médecin, un spécialiste de médecine générale et un dentiste étaient employés à plein temps à la prison. De plus, une infirmière au moins était présente en permanence sur les lieux. Une fois par semaine, divers spécialistes se rendaient à la prison (un pneumologue, un chirurgien, un interniste et un ophtalmologue).

Il déclara aussi qu'à ce moment-là 50 % environ des détenus travaillaient à la prison. »

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

23. L'article 23 de la Constitution croate (*Ustav Republike Hrvatske*) dispose :

« Nul ne doit être soumis à quelque forme de mauvais traitement que ce soit (...) »

24. La loi sur l'exécution des peines d'emprisonnement (*Zakon o izvršavanju kazne zatvora*, Journal officiel n° 128/1999 du 30 novembre 1999

et n° 190/2003 du 3 décembre 2003 (texte récapitulatif) – ci-après « la loi ») est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2001, tandis que les dispositions concernant le juge de l'application des peines sont entrées en vigueur six mois plus tard, le 1^{er} janvier 2002. Les dispositions pertinentes de la loi sont ainsi libellées :

Article 17

« 1. Un détenu peut présenter une demande de protection juridictionnelle contre tout acte ou décision qui, de manière illégale, le priverait des droits garantis par la présente loi ou l'empêcherait d'en jouir pleinement.

2. Les demandes de protection juridictionnelle sont tranchées par le juge de l'application des peines. »

Article 74

« 1. Les détenus doivent être incarcérés dans des lieux qui respectent les normes requises en matière de santé, d'hygiène et d'espace, y compris pour ce qui est des conditions climatiques.

2. Les détenus doivent en règle générale être placés dans des cellules individuelles (...)

3. Les cellules doivent être propres, dépourvues d'humidité et d'une taille adéquate. Chaque détenu doit disposer d'au moins 4 m² et 10 m³ d'espace dans la pièce.

4. Chaque pièce (...) doit être pourvue de lumière naturelle et de lumière artificielle (...)

5. Les pénitenciers et prisons doivent être équipés d'installations sanitaires permettant aux détenus de répondre à leurs besoins physiologiques dans des conditions correctes et dans la propreté, et chaque fois qu'ils le souhaitent.

6. Les détenus doivent avoir de l'eau potable à leur disposition à tout moment. »

Article 77

« 1. Le pénitencier ou la prison doit fournir aux détenus des sous-vêtements, des vêtements et du linge de lit adaptés aux conditions climatiques. »

Article 78

« 3. Les détenus doivent avoir au moins trois repas par jour ayant une valeur énergétique d'au moins 3 000 kcal par jour. La composition et la valeur nutritionnelle de la nourriture sont contrôlées par un médecin ou toute autre personne ayant les qualifications médicales requises. »

EN DROIT

I. SUR L'EXCEPTION PRÉLIMINAIRE DU GOUVERNEMENT

25. Le Gouvernement soutient que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes ainsi que l'exige l'article 35 de la Convention, lequel dispose en ses passages pertinents :

«1. La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus (...)

(...)

4. La Cour rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application du présent article. Elle peut procéder ainsi à tout stade de la procédure.»

26. D'après le Gouvernement, le requérant aurait dû déposer une plainte auprès du juge de l'application des peines (*sudac izvršenja*) en vertu de l'article 17 de la loi. A cet égard, il produit une copie de la décision du tribunal de comté de Varaždin (*Županijski sud u Varaždinu*) datée du 17 décembre 2003, où cette juridiction a accueilli une plainte similaire dans l'affaire V.Š. – concernant un détenu purgeant sa peine à la prison d'Etat –, jugeant que V.Š. avait été incarcéré dans une cellule d'une taille inférieure à la taille minimale prescrite par la loi, ce qui avait porté atteinte à ses droits, et qu'il devait être transféré dans une cellule de taille adéquate. Pour ce qui est de la demande en réparation, le tribunal de comté a donné pour instructions à V.Š. d'engager une procédure civile contre l'Etat.

27. Le Gouvernement considère que la décision précitée prouve le caractère effectif d'une plainte tirée de l'article 17 de la loi s'agissant de mauvaises conditions de détention. Etant donné que la décision invoquée a été rendue peu après que le requérant eut purgé sa peine, le Gouvernement soutient que celui-ci aurait dû déposer semblable plainte avant de soumettre sa requête à la Cour.

28. Le requérant ne partage pas l'avis du Gouvernement. Selon lui, la décision en question n'est pas pertinente car elle a en tout état de cause été rendue après sa sortie de la prison d'Etat.

29. La Cour doit tout d'abord rechercher si le Gouvernement est forcé à soulever son exception de non-épuisement à ce stade de la procédure.

30. Elle relève d'emblée que le Gouvernement a déjà formulé cette exception au stade de la recevabilité. Or, dans sa décision du 5 février 2004, elle a rejeté cet argument et conclu que le libellé de la loi n'était pas clair et que le Gouvernement n'avait fourni aucun élément de preuve convaincant de nature à démontrer l'effectivité d'une plainte auprès du juge de l'application des peines au titre de l'article 17 de la loi.

31. A la suite de la décision sur la recevabilité, le Gouvernement a fourni la décision précédemment invoquée, qui a été rendue par le tribunal compétent le 17 décembre 2003, soit un mois et demi avant que la Cour n'adopte sa propre décision sur la recevabilité. La Cour n'accorde pas une importance particulière à ce délai ni au fait que le Gouvernement n'a pas soumis cette décision avant qu'elle ne statue sur la recevabilité. Pour la Cour, un délai d'un mois et demi est relativement bref, et il est raisonnable de supposer que, la décision ayant été prononcée par l'une des

juridictions inférieures du pays, le Gouvernement n'avait probablement pas pu en prendre connaissance pendant ce laps de temps. Dans ces conditions, elle estime que le Gouvernement n'est pas forcé à soumettre une nouvelle décision à l'appui de l'exception de non-épuisement des voies de recours internes qu'il avait précédemment soulevée.

32. La Cour doit encore rechercher si la décision citée est susceptible d'influer sur la conclusion qu'elle a déjà tirée quant à l'effectivité du recours invoqué dans les circonstances de l'espèce.

33. Elle rappelle que, dans le domaine de l'épuisement des voies de recours internes, il y a une répartition de la charge de la preuve. Il incombe au Gouvernement excipant du non-épuisement de convaincre la Cour que le recours était effectif et disponible tant en théorie qu'en pratique à l'époque des faits, c'est-à-dire qu'il était accessible, était susceptible d'offrir au requérant le redressement de ses griefs et présentait des perspectives raisonnables de succès. Cependant, une fois cela démontré, c'est au requérant qu'il revient d'établir que le recours évoqué par le Gouvernement a en fait été employé ou bien, pour une raison quelconque, n'était ni adéquat ni effectif compte tenu des faits de la cause ou encore que certaines circonstances particulières le dispensaient de cette obligation (*Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, § 68, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV).

34. A la lumière de la décision adoptée dans l'affaire V.Š., la Cour n'exclut pas qu'une telle plainte puisse constituer un recours effectif s'agissant d'actes ou de décisions qui auraient violé dans le chef d'un détenu les droits garantis par la législation interne. Quoiqu'il en soit, le Gouvernement n'a pas prouvé que le recours en cause était disponible avant le 1^{er} janvier 2002, date à laquelle les dispositions de la loi relatives au juge de l'application des peines sont entrées en vigueur (paragraphe 24 ci-dessus).

35. En l'espèce, la Cour note que le requérant se plaint de la situation qui était la sienne à la prison d'Etat de janvier 2001 à avril 2003. Il avait donc passé un an déjà dans cet établissement, dans les conditions qu'il critique, avant la création du nouveau recours. De plus, il a soumis à la Cour sa requête où il dénonçait ses mauvaises conditions d'incarcération avant cette date. Dès lors, la Cour ne considère pas que le requérant était tenu d'user du recours en question.

36. Il y a donc lieu de rejeter l'exception préliminaire soulevée par le Gouvernement.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION

37. Le requérant se plaint que les conditions de détention qui régnaient à la prison d'Etat, où il a purgé une partie de sa peine

d'emprisonnement, ont constitué à son égard un traitement inhumain et dégradant contraire à l'article 3 de la Convention, lequel dispose :

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

38. Le Gouvernement conteste ce point de vue. Il soutient que, si les conditions qui prévalaient dans l'aile B avant sa rénovation n'étaient certes pas idéales, elles ne présentaient pas non plus le caractère d'un traitement inhumain ou dégradant.

39. Le Gouvernement soutient que le requérant n'a rien fait pour rendre sa détention à la prison d'Etat plus facile étant donné qu'il a refusé de travailler. Par ailleurs, ses conditions d'incarcération étaient objectivement meilleures que celles de M. Benzan (arrêt *Benzan* précité), puisque sa cellule était plus éloignée de la salle de bains commune et était ainsi moins humide.

40. Enfin, d'après le Gouvernement, il faut tenir compte de ce que l'Etat, dans les limites de ses capacités financières, s'est employé à rénover la prison d'Etat de manière continue. Le Gouvernement fait valoir qu'en raison de telles bonnes intentions de sa part l'espèce se distingue de l'affaire *Peers c. Grèce* (n° 28524/95, § 75, CEDH 2001-III), où les autorités compétentes n'avaient pas pris les mesures qui auraient permis d'améliorer les conditions objectivement inacceptables dans lesquelles le requérant purgeait sa peine d'emprisonnement.

41. Le requérant soutient que ses conditions de détention, prises globalement, équivalaient à un traitement inhumain et dégradant.

42. L'article 3 de la Convention, la Cour l'a expliqué à maintes reprises, consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Il prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants, quels que soient les circonstances ou le comportement de la victime (*Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 119, CEDH 2000-IV).

43. Cela dit, 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. En outre, en recherchant si un traitement est «dégradant» au sens de l'article 3, la Cour examinera si le but était d'humilier et de rabaisser l'intéressé et si, considérée dans ses effets, la mesure a ou non atteint la personnalité de celui-ci de manière incompatible avec l'article 3. Même l'absence d'un tel but ne saurait exclure de façon définitive un constat de violation de l'article 3 (*Peers*, précité, §§ 67-68, et *Valašinas c. Lituanie*, n° 44558/98, § 101, CEDH 2001-VIII).

44. La Cour a toujours souligné que la souffrance et l'humiliation infligées doivent en tout cas aller au-delà de celles que comporte inévitablement une forme donnée de traitement ou de peine légitimes. Les mesures privatives de liberté s'accompagnent ordinairement de pareilles souffrance et humiliation. L'article 3 impose à l'Etat de s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, §§ 92-94, CEDH 2000-XI).

45. La Cour note qu'en l'espèce certains aspects des conditions générales de détention à la prison d'Etat font l'objet d'une controverse entre les parties. Cependant, elle estime que, même ainsi, elle est en mesure de procéder à une appréciation de l'affaire en s'appuyant sur les arguments des parties, les conclusions du CPT et celles de la délégation de la Cour, exposés plus haut (paragraphes 21 et 22 ci-dessus).

46. Nul ne conteste que le requérant a été incarcéré dans l'aile B du 3 janvier 2001, peu après son admission à la prison d'Etat pour la troisième fois, au 8 avril 2003, date de son transfert dans la partie rénovée de la prison. Pendant cette période, il a partagé une cellule de 5,6 m² avec un autre détenu, ce qui signifie qu'il a disposé de 2,8 m² d'espace. Pendant deux mois, il a été seul dans la cellule. Bien que pareil espace ne soit pas aussi réduit que dans certaines des affaires que la Cour a eu à examiner par le passé (voir, par exemple, *Kalachnikov c. Russie*, n° 47095/99, § 97, CEDH 2002-VI), il faut noter qu'il était inférieur à 4 m², c'est-à-dire la surface minimale dont doit disposer un détenu lorsqu'il partage sa cellule avec d'autres prisonniers, et ce tant en vertu du droit interne que des normes du CPT (voir, par exemple, le rapport du CPT sur sa visite en Lettonie en 2002 – CPT/Inf (2005) 8, § 65).

47. Le Gouvernement avance que le requérant est lui-même en partie responsable de son placement dans l'aile B parce qu'il a refusé de travailler. Le requérant ne nie pas cela. La Cour n'admet pas l'argument du Gouvernement selon lequel les conditions de détention pourraient être fonction du fait qu'un détenu travaille ou non, étant donné que tous les prisonniers doivent bénéficier de conditions d'incarcération conformes à l'article 3 de la Convention.

48. Par ailleurs, il n'est pas non plus contesté que la cellule du requérant ne disposait ni de toilettes ni d'eau courante. Quant aux toilettes communes, le Gouvernement déclare que les détenus y avaient

accès en permanence. Le requérant soutient pour sa part qu'il ne pouvait pas utiliser les toilettes lorsqu'il était confiné dans sa cellule ou durant la nuit, et qu'il devait alors uriner dans des récipients en plastique dont le contenu était vidé ultérieurement. Le CPT et la délégation de la Cour ont tous deux fait état de ce problème. La Cour admet donc la thèse du requérant et juge qu'une telle pratique était humiliante et a contribué à la mauvaise hygiène dans la cellule.

49. La Cour doit également établir le nombre d'heures pendant lesquelles le requérant était confiné dans sa cellule chaque jour. Le Gouvernement déclare que les détenus avaient droit à une promenade à l'extérieur deux fois par jour, que les repas étaient servis en dehors de la cellule et que les détenus disposaient aussi d'une salle de télévision commune. Toutefois, ni le Gouvernement ni le requérant n'ont mentionné le nombre exact d'heures où les détenus sans travail étaient confinés dans leur cellule chaque jour. Prenant en compte les faits établis dans l'affaire *Benzan* (précitée), et notamment les informations obtenues de M. Benzan lui-même, la Cour observe que les détenus de l'aile B passaient plusieurs heures par jour hors de leur cellule, puisqu'ils prenaient leurs repas et faisaient de l'exercice à l'extérieur de celle-ci. Toutefois, il apparaît aussi qu'ils étaient enfermés dans leur cellule de 19 heures à 7 heures du matin ainsi que pendant plusieurs heures dans la journée. La Cour juge qu'il s'agit là d'une durée importante.

50. Elle prend enfin note des griefs du requérant concernant les murs moisis, la saleté de la cellule et les conditions d'hygiène en général, et observe que le Gouvernement n'a fourni aucune explication convaincante à cet égard. Elle estime que les faits établis – le manque d'espace joint à l'impossibilité d'accéder aux toilettes pendant plus de douze heures par jour – étaient en soi suffisants pour soumettre le requérant à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention.

51. La Cour reconnaît que, à la suite de l'arrêt *Benzan*, le Gouvernement a pris les mesures nécessaires et rénové l'aile en question. Cela témoigne de la volonté du Gouvernement de suivre les recommandations de la Cour et des autres organes du Conseil de l'Europe, ce qui doit être pris en compte. En revanche, cela ne saurait disculper le Gouvernement pour ce qui est des événements qui ont précédé cette rénovation.

52. En l'espèce, le requérant a passé environ deux ans et trois mois dans l'aile B avant sa rénovation. Pendant ce laps de temps, il a subi les conditions décrites plus haut et qui, selon la Cour, s'analysent en un traitement contraire à l'article 3 de la Convention.

53. Partant, il y a eu violation de cette disposition.

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

54. 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

55. Le requérant réclame 1 000 000 d'euros (EUR) pour dommage moral.

56. Le Gouvernement trouve que cette somme, qui n'est étayée par aucun justificatif, est excessive.

57. La Cour considère que le requérant a dû subir un certain dommage moral en raison de sa détention dans les conditions précédemment décrites. Statuant en équité, elle alloue au requérant 3 000 EUR de ce chef, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt.

B. Frais et dépens

58. Le requérant, qui a été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, n'a soumis aucune demande pour frais et dépens. La Cour ne lui alloue donc aucune somme de ce chef.

C. Intérêts moratoires

59. 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. *Rejette* l'exception préliminaire du Gouvernement ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention ;
3. *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, 3 000 EUR (trois mille euros) pour dommage moral, somme à convertir en kunas croates au taux applicable à la date du règlement, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme ;

b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant 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;

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 9 mars 2006, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren Nielsen
Greffier

Christos Rozakis
Président

THÉVENON c. FRANCE
(Requête n° 2476/02)

DEUXIÈME SECTION¹

DÉCISION DU 28 FÉVRIER 2006²

1. Siégeant en une chambre composée de Andrés Baka, *président*, Jean-Paul Costa, Rıza Türmen, Karel Jungwiert, Mindia Ugrekhelidze, Danutė Jočienė, Dragoljub Popović, *juges*, et de Sally Dollé, *greffière de section*.

2. Texte français original.

SOMMAIRE¹**Locus standi d'une personne qui n'est ni un proche parent du requérant décédé ni son héritier****Article 34**

Locus standi – Locus standi *d'une personne qui n'est ni un proche parent du requérant décédé ni son héritier* – Droits éminemment personnels et non transférables

*
* *

Le requérant décéda trois ans après avoir saisi la Cour d'une requête dans laquelle il se plaignait de son internement et de la durée d'examen de son recours, invoquant les articles 5, 8 et 13 de la Convention. Décédé sans laissé de descendant légitime, naturel ou adoptif, ni ascendant, il désigna par testament une amie de longue date légataire universelle. Celle-ci indiqua vouloir maintenir la requête du requérant devant la Cour. Le gouvernement défendeur plaida qu'elle n'avait pas de *locus standi* lui permettant de reprendre la requête.

Article 34: la légataire universelle du requérant n'est pas l'un de ses proches parents mais une amie qui ne soutient pas avoir eu un quelconque lien de parenté, étroit ou lointain, avec lui. Un légataire universel, en droit français, n'est pas un héritier. La Cour ne peut qu'attacher une importance décisive au fait que la personne désireuse de maintenir la requête n'est ni un proche parent du requérant ni un héritier et au fait que les droits garantis par les articles 5 et 8 sont éminemment personnels et non transférables: radiation du rôle.

Jurisprudence citée par la Cour

Deweer c. Belgique, 27 février 1980, série A n° 35
X c. Royaume-Uni, 5 novembre 1981, série A n° 46
Vocaturò c. Italie, 24 mai 1991, série A n° 206-C
G. c. Italie, 27 février 1992, série A n° 228-F
Pandolfelli et Palumbo c. Italie, 27 février 1992, série A n° 231-B
X c. France, 31 mars 1992, série A n° 234-C
Raimondo c. Italie, 22 février 1994, série A n° 281-A
Scherer c. Suisse, 25 mars 1994, série A n° 287
Sanles Sanles c. Espagne (déc.), n° 48335/99, CEDH 2000-XI
Malhous c. République tchèque (déc.) [GC], n° 33071/96, CEDH 2000-XII
Fairfield et autres c. Royaume-Uni (déc.), n° 24790/04, CEDH 2005-VI
Marie-Louise Loyen et Bruneel c. France, n° 55929/00, 5 juillet 2005

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

(...)

EN FAIT

Le requérant, M. Jean-Baptiste Thévenon, était un ressortissant français, né en 1917, et qui résidait à Saint-Priest (Rhône). Il est représenté devant la Cour par M. P. Bernardet, sociologue résidant à La Fresnaye-sur-Chedouet. Le 16 août 2004, celui-ci a informé le greffe du décès du requérant. D'après l'acte de notoriété établi par un notaire le 11 juillet 2004, le requérant est décédé le 3 mai 2002 sans laisser de descendant légitime, naturel ou adoptif, ni ascendant. Il avait institué par testament M^{lle} D. Yahi légataire universelle.

Le gouvernement défendeur était représenté par M^{me} E. Belliard, directrice des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

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

Le 28 juin 1999, le maire de Lyon requit un médecin aux fins d'examiner le requérant afin de faire connaître si son comportement révélait des troubles mentaux manifestes et présentait un danger imminent pour sa sûreté ou celle des autres. Le médecin rédigea un certificat constatant que le requérant présentait des troubles du comportement nécessitant des soins médicaux.

Le maire de Lyon requit le directeur du centre hospitalier spécialisé de Saint-Jean de Dieu de recevoir le requérant dans son établissement.

A la suite du certificat de vingt-quatre heures établi par un médecin, le préfet du Rhône prit un arrêté prononçant l'hospitalisation d'office du requérant.

Cette mesure fut reconduite pour six mois le 27 avril 2000 puis le 26 octobre 2000. Le 29 octobre 2000, le requérant fut placé en sortie à l'essai. Sa réintégration fut ordonnée par un arrêté du préfet le 15 novembre 2000. La mesure fut ensuite reconduite par un arrêté du préfet en date du 26 avril 2001.

Sur la base d'un nouveau certificat médical, la mesure d'hospitalisation d'office fut abrogée par un arrêté du préfet en date du 29 mai 2001.

Le 27 juin 2000, le requérant fit assigner la direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS) du Rhône et le préfet du Rhône devant le tribunal de grande instance de Lyon en demandant que soit annulé l'arrêté du 27 avril 2000 ayant prolongé son hospitalisation d'office, que soit constatée l'inexistence de motifs à l'appui de cette décision, qu'il soit dit qu'il pourrait quitter l'hôpital dès l'intervention de la décision et que lui soient alloués 20 000 francs français pour préjudice moral.

L'avocat du requérant fit l'objet de deux injonctions de conclure, pour le 11 octobre 2001, puis pour le 8 novembre 2001, mais n'y donna pas suite.

Une ordonnance de clôture fut prise le 8 novembre 2001 et les plaidoiries furent fixées au 7 février 2002. A cette date, le tribunal révoqua l'ordonnance de clôture et demanda des informations sur la situation du requérant.

Par une lettre du 21 mai 2002, l'avocat du requérant informa le tribunal du décès de celui-ci, intervenu le 3 mai 2002.

Le 6 juin 2002, le tribunal de grande instance de Lyon rendit une ordonnance de radiation en raison du décès du requérant.

GRIEFS

1. Invoquant l'article 5 § 2 de la Convention, le requérant se plaignait de ne pas avoir été informé dans le plus court délai des raisons de son internement.

2. Il alléguait également avoir subi une violation de l'article 5 § 4 de la Convention du fait de la durée de la procédure diligentée devant le tribunal de grande instance.

3. Il invoquait encore l'article 8 de la Convention du fait de la contrainte de soins à laquelle il était astreint.

4. Le requérant soutenait enfin que l'article 13 de la Convention combiné avec ces trois dispositions avait été violé.

EN DROIT

La Cour doit tout d'abord résoudre la question du droit de M^{lle} Yahî à maintenir la requête originellement introduite par le requérant, qui est décédé en mai 2002.

M^{lle} Yahî affirme vouloir maintenir la requête de M. Thévenon devant la Cour. Elle invoque le testament du requérant qui, daté du 27 juillet 1998, la désigne comme légataire universelle. Elle fait observer que la Cour a autorisé des héritiers à poursuivre des requêtes devant elle. Elle se réfère notamment à l'affaire *Marie-Louise Loyer et Bruneel c. France* (n° 55929/00, arrêt du 5 juillet 2005) dans laquelle une femme et une fille ont été autorisées à poursuivre la procédure engagée par leur époux et père avant son décès. Elle ajoute que si elle n'avait aucun lien familial avec M. Thévenon elle avait avec lui des liens «familiers», le connaissant depuis plus de vingt ans, et que c'est d'ailleurs pour cette raison que celui-ci en a fait sa légataire universelle. Elle se réfère également à l'affaire *Elsholz* dans laquelle la Cour a rappelé que la notion de famille ne se borne pas aux seules relations fondées sur le mariage (*Elsholz c. Allemagne* [GC], n° 25735/94, § 43, CEDH 2000-VIII).

Elle en conclut qu'elle était le seul soutien «familial» dont disposait M. Thévenon, y compris pendant son internement, et qu'elle doit dès lors être habilitée à poursuivre la procédure devant la Cour.

Le Gouvernement rappelle que le *locus standi* de M^{lle} Yahî doit être examiné au regard du système de recours individuel prévu à l'article 34 de la Convention. Il ajoute que la Cour a toujours décidé qu'un parent proche peut se prétendre victime d'une violation de l'article 2 lorsque le décès d'une personne engage la responsabilité de l'Etat défendeur. En revanche, pour ce qui est de justifier de sa qualité à invoquer les droits d'un défunt devant la Cour, celle-ci a souligné l'importance de liens familiaux étroits. C'est ainsi que dans l'affaire *Sanles Sanles*, elle a considéré que la requérante ne saurait réclamer, au nom de la personne décédée, des droits au titre des articles 2, 3, 5, 8, 9 et 14 de la Convention, qui appartiennent à la catégorie des droits non transférables (*Sanles Sanles c. Espagne* (déc.), n° 48335/99, CEDH 2000-XI). Le Gouvernement souligne que pour pouvoir reprendre l'instance engagée par un requérant décédé les héritiers doivent remplir deux conditions cumulatives : ils doivent être des parents proches et la requête doit porter sur des droits transférables.

Le Gouvernement ne conteste pas la qualité de légataire universelle de M^{lle} Yahî par rapport à M. Thévenon, celui-ci étant décédé sans avoir de descendants ou ascendants encore en vie. Il estime toutefois que celle-ci ne saurait se prétendre «membre de la proche famille» au sens de la jurisprudence de la Cour, dans la mesure où elle n'avait aucun lien de parenté avec le requérant initial. En outre, la requête concerne des droits tirés des articles 5 et 8 de la Convention, qui ne sont pas transférables.

Le Gouvernement en conclut que M^{lle} Yahî n'a pas de *locus standi* lui permettant de reprendre la requête de M. Thévenon et que la requête doit, dès lors, être rayée du rôle.

La Cour rappelle que, dans plusieurs affaires où un requérant était décédé pendant la procédure, elle a pris en compte la volonté de poursuivre celle-ci exprimée par des héritiers ou parents proches (voir, par exemple, les arrêts *Deweert c. Belgique* du 27 février 1980, §§ 37-38, série A n° 35; *X c. Royaume-Uni* du 5 novembre 1981, § 32, série A n° 46; *Vocaturò c. Italie* du 24 mai 1991, § 2, série A n° 206-C; *G. c. Italie* du 27 février 1992, § 2, série A n° 228-F; *Pandolfelli et Palumbo c. Italie* du 27 février 1992, § 2, série A n° 231-B; *X c. France* du 31 mars 1992, § 26, série A n° 234-C; *Raimondo c. Italie* du 22 février 1994, § 2, série A n° 281-A; *Malhous c. République tchèque* (déc.) [GC], n° 33071/96, CEDH 2000-XII, et, *a contrario*, l'arrêt *Scherer c. Suisse* du 25 mars 1994, §§ 31-32, série A n° 287). Rien ne montre toutefois qu'il en aille de même ici.

En effet, si nul ne conteste que le requérant a laissé un testament désignant M^{lle} Yahî comme sa légataire universelle, il n'en demeure pas moins qu'en l'espèce ce n'est pas l'un des proches parents du requérant qui souhaite maintenir la requête devant la Cour. En fait, M^{lle} Yahî était

une amie de M. Thévenon avec qui elle ne soutient pas avoir eu un quelconque lien de parenté, étroit ou lointain. En outre, un légataire universel, en droit français, n'est pas même un héritier.

Pour ce qui est de l'affaire *Marie-Louise Loyen et Bruneel* à laquelle se réfère M^{lle} Yahi, la Cour rappelle que les requérantes, épouse et fille de M. René Loyen, alléguaient en son nom la violation des articles 6 § 1 et 13 de la Convention en raison de la durée et du défaut d'équité de la procédure, ainsi que de l'article 5 § 5 de la Convention. La Cour avait considéré dans cette affaire que les requérantes, en tant que proches parentes et ayants droit, avaient un intérêt légitime leur donnant qualité pour se plaindre, au nom de leur époux et père décédé, de la violation des articles 6 § 1 et 13 de la Convention (*Marie-Louise Loyen et Bruneel*, précité, § 29).

A l'occasion d'une affaire similaire dans laquelle les requérants avaient introduit une requête postérieurement au décès de la victime (*Fairfield et autres c. Royaume-Uni* (déc.), n° 24790/04, CEDH 2005-VI), la Cour a rappelé que le fait que la victime soit directement affectée par la violation alléguée d'un droit garanti par la Convention est une condition indispensable à la mise en œuvre du mécanisme de protection de la Convention, bien que ce critère ne doive pas s'appliquer de manière rigide et inflexible.

Eu égard aux circonstances de l'espèce, la Cour ne peut qu'attacher une importance décisive au fait que la personne désireuse de maintenir la requête n'est ni un proche parent du requérant ni un héritier et au fait que les droits garantis par les articles 5 et 8 de la Convention sont éminemment personnels et non transférables (voir *Sanles Sanles*, décision précitée).

La Cour considère dès lors que sont remplies en l'espèce les conditions permettant de rayer une affaire du rôle, telles qu'elles sont définies à l'article 37 § 1 de la Convention.

En conséquence, il convient de mettre fin à l'application de l'article 29 § 3 de la Convention et de rayer l'affaire du rôle.

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

Décide de rayer la requête du rôle.

THÉVENON v. FRANCE
(Application no. 2476/02)

SECOND SECTION¹

DECISION OF 28 FEBRUARY 2006²

1. Sitting as a Chamber composed of Andrés Baka, *President*, Jean-Paul Costa, Rıza Türmen, Karel Jungwiert, Mindia Ugrehelidze, Danutė Jočienė, Dragoljub Popović, *judges*, and Sally Dollé, *Section Registrar*.

2. Translation; original French.

SUMMARY¹**Locus standi of a person who is neither a close relative nor an heir of the deceased applicant****Article 34**

Locus standi – Locus standi of a person who is neither a close relative nor an heir of the deceased applicant – Eminently personal and non-transferable rights

*
* *

The applicant died three years after lodging with the Court an application in which he complained of his medical confinement and the length of proceedings he had brought in that connection, relying on Articles 5, 8 and 13 of the Convention. He died without leaving any descendants, whether legitimate, illegitimate or by adoption, nor any ascendants, and having, in a will, appointed a longstanding friend as his universal legatee. This friend expressed her wish to pursue the applicant's application before the Court. The respondent Government argued that she did not have *locus standi* to pursue the application.

Held

Article 34: The applicant's universal legatee was not a close relative of his but a friend who did not claim to be either closely or distantly related to him. In French law a universal legatee was not an heir. The Court could not but find it of decisive importance that the person wishing to pursue the application was neither a close relative nor an heir of the applicant, and that the rights guaranteed by Articles 5 and 8 were eminently personal and non-transferable: struck out of the list.

Case-law cited by the Court

Deweere v. Belgium, 27 February 1980, Series A no. 35
X v. the United Kingdom, 5 November 1981, Series A no. 46
Vocaturo v. Italy, 24 May 1991, Series A no. 206-C
G. v. Italy, 27 February 1992, Series A no. 228-F
Pandolfelli and Palumbo v. Italy, 27 February 1992, Series A no. 231-B
X v. France, 31 March 1992, Series A no. 234-C
Raimondo v. Italy, 22 February 1994, Series A no. 281-A
Scherer v. Switzerland, 25 March 1994, Series A no. 287
Sanles Sanles v. Spain (dec.), no. 48335/99, ECHR 2000-XI
Malhous v. the Czech Republic (dec.) [GC], no. 33071/96, ECHR 2000-XII
Fairfield and Others v. the United Kingdom (dec.), no. 24790/04, ECHR 2005-VI
Marie-Louise Loyen and Bruneel v. France, no. 55929/00, 5 July 2005

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

...

THE FACTS

The applicant, Mr Jean-Baptiste Thévenon, was a French national who was born in 1917 and lived in Saint-Priest (Rhône). He was represented before the Court by Mr P. Bernardet, a sociologist residing in La Fresnaye-sur-Chedouet. On 16 August 2004 the latter informed the Registry of the applicant's death. According to an *acte de notoriété* (document attesting to a matter of common knowledge) drawn up by a notary on 11 July 2004, the applicant had died on 3 May 2002 without leaving any descendants, whether legitimate, illegitimate or by adoption, or any ascendants. He had made a will in which Ms D. Yahi was appointed as his universal legatee.

The respondent Government were represented by Mrs E. Belliard, Director of Legal Affairs at the Ministry of Foreign Affairs.

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

On 28 June 1999 the mayor of Lyons requisitioned a doctor for the purposes of examining the applicant, to establish whether his behaviour revealed a manifest mental disorder and presented imminent danger for his safety or for that of others. The doctor drew up a certificate stating that the applicant had a behaviour disturbance which required medical treatment.

The mayor of Lyons formally requested the director of Saint-Jean de Dieu Specialist Hospital to take the applicant into his care.

On the basis of a 24-hour certificate issued by a doctor, the prefect of the *département* of Rhône made an order for the applicant's compulsory admission to hospital.

That measure was extended for six months on 27 April 2000 and again on 26 October 2000. On 29 October 2000 the applicant was conditionally discharged from hospital. His readmission was ordered by the prefect on 15 November 2000. That measure was subsequently extended by order of the prefect on 26 April 2001.

On the basis of a fresh medical certificate, the applicant's compulsory admission to hospital was revoked by order of the prefect on 29 May 2001.

On 27 June 2000 the applicant brought proceedings before the Lyons *tribunal de grande instance* against the health and social services department of the *département* of Rhône and against the prefect, requesting the court to find that the order of 27 April 2000 extending his detention in hospital was null and void, that this decision had lacked grounds and that he could leave the hospital as soon as judgment was given. He also sought an award of 20,000 French francs in respect of non-pecuniary damage.

The applicant's lawyer was served with two notices to file pleadings, with time-limits of 11 October 2001 and 8 November 2001, but failed to comply.

An order concluding the preparation of the case was given on 8 November 2001, fixing 7 February 2002 as the date of the hearing. On that date the court set aside the order concluding preparation and requested information on the applicant's situation.

In a letter of 21 May 2002 the applicant's lawyer informed the court that his client had died on 3 May 2002.

On 6 June 2002 the Lyons *tribunal de grande instance* made an order striking the case out of its list on account of the applicant's death.

COMPLAINTS

1. The applicant complained under Article 5 § 2 of the Convention that he had not been informed promptly of the reasons for his medical confinement.

2. He also submitted that he had been the victim of a violation of Article 5 § 4 of the Convention on account of the length of the proceedings before the *tribunal de grande instance*.

3. He further complained of the compulsory treatment to which he had been subjected, relying on Article 8 of the Convention.

4. Lastly, the applicant submitted that Article 13 of the Convention, taken in conjunction with those other three provisions, had also been breached.

THE LAW

The Court must first address the question of Ms Yahi's right to pursue the application originally lodged by the applicant, who died in May 2002.

Ms Yahi stated that she wished to pursue Mr Thévenon's application before the Court. She relied in particular on the applicant's will, made out on 27 July 1998, by which she had been appointed as his universal legatee. She observed that the Court had authorised heirs to pursue cases before it. She referred in particular to *Marie-Louise Loyen and Bruneel v. France* (no. 55929/00, 5 July 2005), in which a wife and daughter had been authorised to pursue the proceedings brought by their husband and father before his death. She added that whilst she was not related to Mr Thévenon she had been a close friend, having known him for over twenty years, and that it was for this reason that he had appointed her as his universal legatee. She also referred to *Elsholz v. Germany* ([GC], no. 25735/94, § 43, ECHR 2000-VIII), in which the Court had reiterated that the notion of family was not confined to marriage-based relationships.

She concluded that she was the only source of “family” support that Mr Thévenon had had, including during his confinement, and that she should thus be entitled to pursue the proceedings before the Court.

The Government pointed out that Ms Yahi’s *locus standi* had to be examined in connection with the right of individual application under Article 34 of the Convention. They added that the Court had always found that a close relative could claim to be the victim of a violation of Article 2 in the event of a death which engaged the responsibility of the respondent State. However, for the relative to show that he or she was entitled to rely on the rights of a deceased person in proceedings before it, the Court had emphasised the importance of close family ties. It had thus found in *Sanles Sanles v. Spain* ((dec.), no. 48335/99, ECHR 2000-XI) that the applicant was not entitled to rely, on behalf of the deceased person, on rights under Articles 2, 3, 5, 8, 9 and 14 of the Convention, as those rights belonged to the category of non-transferable rights. The Government pointed out that, for heirs to pursue proceedings brought by an applicant who had subsequently died, two cumulative conditions had to be satisfied: the heir had to be a close relative and the application had to be based on transferable rights.

The Government did not dispute Ms Yahi’s capacity as universal legatee of Mr Thévenon, who had died without any surviving descendants or ascendants. They considered, however, that she could not claim to be a “close relative” within the meaning of the Court’s case-law, since she was not related in any way to the original applicant. Moreover, the application concerned rights under Articles 5 and 8 of the Convention that were not transferable.

The Government concluded that Ms Yahi did not have *locus standi* to pursue Mr Thévenon’s application, which accordingly had to be struck out of the list.

The Court points out that, in a number of cases where the applicant has died during the proceedings, it has taken into account the intention of heirs or close relatives to pursue those proceedings (see, for example, *Deweert v. Belgium*, 27 February 1980, §§ 37-38, Series A no. 35; *X v. the United Kingdom*, 5 November 1981, § 32, Series A no. 46; *Vocaturo v. Italy*, 24 May 1991, § 2, Series A no. 206-C; *G. v. Italy*, 27 February 1992, § 2, Series A no. 228-F; *Pandolfelli and Palumbo v. Italy*, 27 February 1992, § 2, Series A no. 231-B; *X v. France*, 31 March 1992, § 26, Series A no. 234-C; *Raimondo v. Italy*, 22 February 1994, § 2, Series A no. 281-A; *Malhous v. the Czech Republic* (dec.) [GC], no. 33071/96, ECHR 2000-XII; and contrast *Scherer v. Switzerland*, 25 March 1994, §§ 31-32, Series A no. 287). However, there is nothing to show that the same position obtains in the present case.

Whilst it is not in dispute that the applicant left a will appointing Ms Yahi as his universal legatee, it cannot be said in the present case that it is one of the applicant’s close relatives who wishes to pursue the

application before the Court. Ms Yahı was in fact a friend of the applicant, to whom she does not claim to be either closely or distantly related. Moreover, in French law a universal legatee is not actually an heir.

As regards *Marie-Louise Loyen and Bruneel* to which Ms Yahı referred, the Court points out that the applicants in that case, who were the widow and daughter of Mr René Loyen, complained on his behalf of a violation of Article 6 § 1 and Article 13 of the Convention on account of the length and unfairness of domestic proceedings, and of a violation of Article 5 § 5 of the Convention. The Court considered that the applicants, as close relatives and heirs, had a legitimate interest which entitled them to complain, on behalf of their late husband and father, of a violation of Article 6 § 1 and Article 13 of the Convention (see *Marie-Louise Loyen and Bruneel*, cited above, § 29).

In a similar case where the applicants had lodged an application after the death of the victim (see *Fairfield and Others v. the United Kingdom* (dec.), no. 24790/04, ECHR 2005-VI), the Court reiterated that the existence of a victim who was personally affected by an alleged violation of a Convention right was indispensable for putting the protection mechanism of the Convention into motion, although this criterion was not to be applied in a rigid and inflexible way.

Having regard to the circumstances of the case, the Court is bound to find it of decisive importance that the person wishing to pursue the application is neither a close relative nor an heir of the applicant, and that the rights guaranteed by Articles 5 and 8 of the Convention are eminently personal and non-transferable (see *Sanles Sanles*, cited above).

The Court accordingly finds that the conditions in which a case may be struck out of its list, as provided in Article 37 § 1 of the Convention, are satisfied in the present case.

Accordingly, it is appropriate to discontinue the application of Article 29 § 3 of the Convention and to strike the case out of the list.

For these reasons, the Court unanimously

Decides to strike the application out of its list of cases.

Z. AND T. v. THE UNITED KINGDOM
(*Application no. 27034/05*)

FOURTH SECTION¹

DECISION OF 28 FEBRUARY 2006²

1. Sitting as a Chamber composed of Josep Casadevall, *President*, Nicolas Bratza, Matti Pellonpää, Rait Maruste, Stanislav Pavlovski, Javier Borrego Borrego, Ján Šikuta, *judges*, and Françoise Elens-Passos, *Deputy Section Registrar*.

2. English original.

SUMMARY¹**Impending expulsion of Christians to country where they allegedly faced persecution on religious grounds****Article 9**

Freedom of religion – Right to manifest one’s religion – Impending expulsion of Christians to country where they allegedly faced persecution on religious grounds – No obligation on Contracting States to act as indirect guarantors of freedom of worship – Circumstances in which returning State’s responsibility might exceptionally be engaged – Real risk of flagrant violation – Absence of personal risk or of official bar on Christian community in State of origin

Article 8

Family life – Impending expulsion of adult children from country where their parents and siblings lived – Relationships between adult relatives – Absence of dependency beyond normal emotional ties

*
* *

The applicants are sisters from Pakistan. Their parents were active in their local Christian community in Bahawalpur (Pakistan), where their father was a Methodist minister for over thirty years. Both applicants married fellow Christians. After the attacks in the United States on 11 September 2001, the church in Bahawalpur came under machine-gun fire and many worshippers were killed or injured. The applicants’ mother was severely injured. The applicants’ parents fled with one of their sons to the United Kingdom (where another of their sons already lived) to obtain medical treatment for the mother. They and the applicants’ sister were granted asylum. In 2004 the first applicant travelled to the United Kingdom with her family on a visitor’s visa to see her still ailing mother. Later that year the mother died and the second applicant travelled with her family to attend the funeral. Both applicants and their families applied for asylum following their arrival in the United Kingdom.

The first applicant claimed that there had been a bomb threat on their church in Sukkur in 2002, while in 2003 her husband and his brother had been attacked by extremists, although no one had been hurt. She and her husband had also received threatening telephone calls. Her application was refused and her appeal to the adjudicator dismissed on the grounds that she had not been personally or directly threatened with violence, the assault on her husband had been reported as a robbery without any religious motivation and there was no bar on Christianity in Pakistan. The Immigration Appeal Tribunal refused permission to appeal further. In line with an earlier authority, it found that the situation of Christians in

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

Pakistan was not so flagrantly bad as to allow exceptionally a case to proceed under Article 9 where there were no grounds under Article 3.

In her application for asylum, the second applicant claimed she feared that she and her family would be attacked by Muslim extremists if they returned to Pakistan. She referred to nuisance telephone calls she had received in the night after the incident at the Bahawalpur church. Her application for asylum was also refused and her appeal dismissed by the adjudicator, who noted that she had remained in Pakistan for a further three years after the 2001 attack without applying for asylum, that she had been able to deal with the unpleasant telephone calls by disconnecting the phone and that the authorities had placed guards on the churches and on the school where she worked. The Immigration Appeal Tribunal refused her permission to appeal further.

Held

(1) Article 9: The responsibility of a Contracting State may be engaged, indirectly, through placing an individual at a real risk of a violation of his rights in a country outside their jurisdiction. While this rule applied to the risk of violations of Articles 2 and 3, such compelling considerations did not automatically apply under the other provisions of the Convention. The question that arose was what approach should be applied to Article 9 rights allegedly at risk on expulsion. The right to manifest one's religion was first and foremost the standard applied within the Contracting States, which were committed to democratic ideals, the rule of law and human rights. Where, however, an individual claimed that on returning to his own country he would be impeded in his religious worship in a manner which fell short of the proscribed levels, very limited assistance, if any, could be derived from Article 9 by itself; otherwise, it would in effect be imposing an obligation on the Contracting States to act as indirect guarantors of freedom of worship for the rest of the world. While the Court would not rule out the possibility that the responsibility of the returning State might in exceptional circumstances be engaged under Article 9 where the person concerned ran a real risk of a flagrant violation of that provision in the receiving State, it would be difficult to visualise a case in which such a violation would not also involve treatment in violation of Article 3. The applicants had failed to make out a case of persecution on religious grounds or under Articles 2 or 3. Neither applicant had personally been subjected to any physical attack or prevented from adhering to her faith. Both had claimed to have received unpleasant telephone calls and to have felt at risk of attack. The essence of their case rested on the general situation in Pakistan, where there had been attacks on churches and Christians. The United Kingdom authorities had, however, placed weight on the fact that the Christian community in Pakistan was under no official bar, and indeed had its own parliamentary representatives, and that the Pakistani law-enforcement and judicial bodies were taking steps to protect churches and schools and to arrest, prosecute and punish those who carried out attacks. It was not apparent that the Pakistani authorities were incapable of taking, or unwilling to take, appropriate action in respect of violence or threats of violence against Christian targets. Even assuming that Article 9 was in principle capable of being engaged in the circumstances of the expulsion of an individual by a Contracting State, the applicants had not shown that they were personally at such risk or were

members of such a vulnerable or threatened group or in such a precarious position as Christians as might disclose an appearance of a flagrant violation of that provision: manifestly ill-founded.

(2) Article 8: While the exclusion of a person from a country where his or her immediate family resides may in some circumstances raise an issue under Article 8, relationships between adult relatives did not necessarily attract the protection of that provision without further elements of dependency involving more than the normal emotional ties. The applicants in question were adults, with families of their own, and had been living separately from their parents and siblings when the 2001 attack on the Bahawalpur church had occurred. They had continued living in Pakistan for three years after their parents and brother had left. The Court therefore discerned no elements of dependency involving more than the normal emotional ties between the applicants and the members of their family now living in the United Kingdom: manifestly ill-founded.

Case-law cited by the Court

Soering v. the United Kingdom, 7 July 1989, Series A no. 161

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

Gül v. Switzerland, 19 February 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-I

Akdivar and Others v. Turkey, 16 September 1996, *Reports* 1996-IV

Ahmut v. the Netherlands, 28 November 1996, *Reports* 1996-VI

Aksoy v. Turkey, 18 December 1996, *Reports* 1996-VI

Kalaç v. Turkey, 1 July 1997, *Reports* 1997-IV

P.R. v. the Netherlands (dec.), no. 39391/98, 7 November 2000

Ezzoudhi v. France, no. 47160/99, 13 February 2001

Tomic v. the United Kingdom (dec.), no. 17837/03, 14 October 2003

F. v. the United Kingdom (dec.), no. 17341/03, 22 June 2004

Mamatkulov and Askarov v. Turkey [GC], nos. 46827/99 and 46951/99, ECHR 2005-I

...

THE FACTS

The applicant sisters, Z. and T., born in Pakistan in 1973 and 1965 respectively, are Pakistani citizens currently living in Hull. They were represented before the Court by Mr D. Foster, a solicitor practising in Guildford.

A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicants, may be summarised as follows.

The applicants are Christians. Their parents, Mr and Mrs M., were active in the Christian community in Bahawalpur, where Mr M. was a Methodist minister for thirty-eight years. In 1990 the second applicant, T., married her cousin, also a Christian and son of a minister. She went to live in Peshawar, and from 1999 worked there as a teacher at the Presentation Convent School. The first applicant, Z., had married a fellow Christian in 1997 and moved to Sukkur.

On 28 October 2001, after the attacks in the United States on 11 September 2001, there was an attack on the Methodist church in Bahawalpur. Machine guns were fired into the church and many worshippers were killed or injured. One of the policemen on duty at the church was killed. Mrs M. was among the severely injured. Mr and Mrs M. and their son Dr H. fled to the United Kingdom to obtain medical treatment for Mrs M. Their son I. was already in the United Kingdom. All were granted asylum. The applicants' sister A. was also granted asylum on 3 September 2004.

On 28 April 2004 the first applicant travelled to the United Kingdom with her children on a visitor's visa to see her mother, who was still ailing.

On 17 May 2004 Mrs M. died.

On 27 May 2004 the second applicant came to the United Kingdom with her family to attend the funeral.

The first applicant

On 29 April 2004, a day after her arrival, the first applicant applied for asylum, along with her husband and daughter, relying on Articles 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12 and 14 of the Convention. She stated that there had been a bomb threat on their church in Sukkur during 2002 when the police had deactivated an explosive device, while in October 2003 her husband and his brother had been attacked by extremists. In the latter incident,

although there was shooting, no one was hurt and the assailants made off with her husband's motorbike. She and her husband had also received threatening telephone calls.

By a letter dated 25 June 2004, the Secretary of State gave his reasons for refusal, indicating that the applicant had never been physically attacked or ill-treated on the basis of her beliefs and had not been present during the bomb threat at the church where the police had successfully intervened. He noted that Christians were a recognised minority group under the Constitution of Pakistan, that the State authorities were taking measures to curb acts of sectarian violence and that they were willing and able to take action to protect Christian churches and communities.

By a decision of 18 February 2005, the adjudicator dismissed her appeal, finding that the authorities offered protection to churches, as evidenced, *inter alia*, by the conviction of six men for an attack on a Christian church. He also noted that the applicant had not been personally or directly threatened with violence and that she had lived some distance from Bahawalpur, and had had no direct connection with the incident there. He noted that the assault on her husband in 2003 had been reported as robbery without any mention of religious motivation for the attack. He found no problem arising under Article 9, there being no bar on Christianity as shown by the fact that her father had been a minister for thirty-eight years. He concluded that the applicant had not shown she was at risk.

On 26 March 2005 the Immigration Appeal Tribunal (IAT) refused the applicant permission to appeal, noting a recent precedent from the House of Lords in *Ullah (R. (on the application of Ullah) v. Special Adjudicator* [2004] INLR 381) and finding in line with that authority that the situation of Christians in Pakistan who, for example, had their own representatives in Parliament was not so flagrantly bad as to allow exceptionally a case to proceed under Article 9 where there were no grounds under Article 3.

The second applicant

On 13 August 2004 the second applicant applied for asylum, together with her children and husband. She relied on Articles 2, 3, 8, 9 and 14 of the Convention, claiming that she feared that if she returned to Pakistan she would be subjected to attack by Muslim extremists because she was a Christian. She referred to having received nuisance telephone calls during the night after the incident at the Bahawalpur church.

By a letter dated 6 October 2004, the Secretary of State refused asylum, noting, *inter alia*, that Christians were a recognised minority group under the Constitution of Pakistan, that the State authorities were taking measures to curb acts of sectarian violence and that they were willing

and able to take action to protect Christian churches and communities. He also did not consider that the applicant was at risk because of the incident at Bahawalpur, as she lived in Peshawar and since the incident had suffered nothing more serious than nuisance telephone calls. He found no ground for a breach of Article 9, as she had not shown any risk of a flagrant denial of her rights.

By a decision of 18 January 2005, the adjudicator dismissed the applicant's appeal, noting that she had not applied for asylum at the time of the 2001 attack but had remained in Pakistan for another three years. While she claimed to have received unpleasant telephone calls, she had been able to deal with them by disconnecting the phone. He found no indication that she would be afforded insufficient protection by the authorities, who had placed guards on the churches and on the school where she worked.

On 1 March 2005 the IAT refused permission to appeal, noting that the applicant had not raised her Article 9 complaint before the adjudicator although she was represented by specialist advocates, and finding no error in the adjudicator's decision.

B. Relevant domestic case-law

In the case of *R. (on the application of Ullah) v. Special Adjudicator* ([2004] INLR 381), the claimant entered the United Kingdom from Pakistan and applied for asylum, claiming to have a well-founded fear of persecution as a result of his religious beliefs. The Secretary of State dismissed his claim and held that he did not qualify for permission to remain in the country by reason of any Article of the Convention. The claimant's appeal was dismissed, the special adjudicator finding that he did not have a well-founded fear of persecution and that, while Article 9 of the Convention could be engaged in such a situation, the Secretary of State had acted lawfully and proportionately and in pursuance of the legitimate aim of immigration control in refusing leave to remain.

The Court of Appeal dismissed the claimant's further appeal, holding that where the Convention was invoked on the sole ground of the treatment to which an alien was likely to be subjected by the receiving State and that treatment was not sufficiently serious to engage Article 3, the court was not required to recognise that any other Article of the Convention was, or might be, engaged.

The House of Lords dismissed the claimant's further appeal. However, differing from the Court of Appeal, the Lords held that where in relation to the removal of an individual from the United Kingdom the anticipated treatment did not meet the minimum requirements of Article 3, other Articles of the Convention might be engaged. While it was hard to

conceive that a person could successfully resist expulsion in reliance on Article 9 without being entitled either to asylum on the ground of a well-founded fear of being persecuted for reasons of religious or personal opinion or to resist expulsion in reliance on Article 3, such a possibility could not be ruled out. It would be necessary for a claimant to establish at least a real risk of a flagrant violation of the very essence of the right before the other Articles could become engaged. The House of Lords found that, in the instant appeal, the claimant's case had not come within the possible parameters of a flagrant, gross or fundamental breach of Article 9 such as to amount to a denial or nullification of the rights conferred by that Article.

COMPLAINTS

The applicants complained under Article 9 of the Convention that if they were returned to Pakistan they would be under fear of attack and would not be able live openly and freely as Christians.

The applicants also relied on Article 8 of the Convention, complaining that they were being prevented from living in the United Kingdom with their parents, brothers and sister.

THE LAW

1. The applicants complained that they would be unable to live openly and freely as Christians if they were returned to Pakistan. They relied on Article 9 of the Convention, which provides:

“1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.

2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

The Court reiterates that it is a fundamental principle under the rule of exhaustion of domestic remedies contained in Article 35 § 1 of the Convention that complaints intended to be brought subsequently before the Court should have been made to the appropriate domestic body, at least in substance and in compliance with the formal requirements laid down in domestic law (see *Aksoy v. Turkey*, 18 December 1996, §§ 51-52, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI, and *Akdivar and Others v. Turkey*, 16 September 1996, §§ 65-67, *Reports* 1996-IV). It observes that in the

present case neither applicant applied for statutory review by the High Court following the refusal of permission to appeal by the Immigration Appeal Tribunal and that the second applicant did not raise her Article 9 complaint before the adjudicator. The applicants argue that the High Court would in any event have been bound by the House of Lords approach in *Ullah* (cited above), which they claimed was too restrictive. No explanation is given as to why the second applicant did not raise Article 9 before the adjudicator.

However, even assuming that the applicants have complied with the requirements of Article 35 § 1, the Court considers that their complaints must be rejected for the reasons set out below.

The Court's case-law indicates that while religious freedom is primarily a matter of individual conscience, it also implies, *inter alia*, freedom to manifest one's religion not only in community with others, in public and within the circle of those whose faith one shares, but also alone and in private (see *Kokkinakis v. Greece*, 25 May 1993, § 31, Series A no. 260-A). Article 9 lists a number of forms which manifestation of one's religion or belief may take, namely worship, teaching, practice and observance. Nevertheless, Article 9 does not protect every act motivated or inspired by a religion or belief. Moreover, in exercising his freedom to manifest his religion, an individual may need to take his specific situation into account (see *Kalaç v. Turkey*, 1 July 1997, § 27, *Reports* 1997-IV).

In this case, the alleged breach arises from the assertion that if the United Kingdom returns the applicants to Pakistan they will be unable, due to the prevailing situation in that largely Islamic country, to live as Christians without risking adverse (if not worse) attention or taking steps to conceal their religion.

It is true that the responsibility of a Contracting State may be engaged, indirectly, through placing an individual at a real risk of a violation of his rights in a country outside their jurisdiction. This was first established in the context of Article 3 (see *Soering v. the United Kingdom*, 7 July 1989, § 88, Series A no. 161). The case-law that followed, and which applies equally to the risk of violations of Article 2, is based on the fundamental importance of these provisions, whose guarantees it is imperative to render effective in practice (see, for example, *Soering*, *ibid.*). The Court emphasised in that context the absolute nature of the prohibition contained in Article 3 and the fact that it encapsulated an internationally accepted standard and abhorrence of torture, as well as the serious and irreparable nature of the suffering risked. Such compelling considerations do not automatically apply under the other provisions of the Convention. On a purely pragmatic level, it cannot be required of an expelling Contracting State only to return an alien to a country where the conditions are in full and effective accord with each of the safeguards of the rights and freedoms set out in the Convention (see *Soering*, cited above, § 86, and *F. v. the United*

Kingdom (dec.), no. 17341/03, 22 June 2004, where the applicant claimed that he would be unable to live openly as a homosexual if returned to Iran). Nonetheless the Court has not excluded that issues may also arise under Article 6 where the person being expelled has suffered or risks suffering a flagrant denial of a fair trial in the receiving country, particularly where there is a risk of execution (see *Soering*, cited above, § 113, and *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* [GC], nos. 46827/99 and 46951/99, § 91, ECHR 2005-I), or possibly under Article 5, if the prospect of arbitrary detention is sufficiently flagrant (see *Tomic v. the United Kingdom* (dec.), no. 17837/03, 14 October 2003).

This case raises the question of what approach should be applied to Article 9 rights allegedly at risk on expulsion. The applicants argue that a flagrant denial test should not be applied in the context of Article 9, as was done by the House of Lords in *Ullah*, as this would fail to respect the primacy of religious rights; and it is contended that effectively requiring them to modify their conduct, concealing their adherence to Christianity and forgoing the possibility of talking about their faith and bearing witness to others in order to avoid hostile attention would be to deny the right *per se*.

The Court's case-law indeed underlines that freedom of thought, religion and conscience is one of the foundations of a democratic society and that manifesting one's religion, including seeking to convince one's neighbour, is an essential part of that freedom (see *Kokkinakis*, cited above, § 31). This, however, is first and foremost the standard applied within the Contracting States, which are committed to democratic ideals, the rule of law and human rights. The Contracting States nonetheless have obligations towards those from other jurisdictions, imposed variously under the 1951 United Nations Convention on the Status of Refugees and under the above-mentioned Articles 2 and 3 of the Convention. As a result, protection is afforded to those who have a substantiated claim that they will either suffer persecution for, *inter alia*, religious reasons or will be at real risk of death or serious ill-treatment, and possibly flagrant denial of a fair trial or arbitrary detention, because of their religious affiliation (as for any other reason). Where, however, an individual claims that on return to his own country he would be impeded in his religious worship in a manner which falls short of those proscribed levels, the Court considers that very limited assistance, if any, can be derived from Article 9 by itself. Otherwise, it would in effect be imposing an obligation on Contracting States to act as indirect guarantors of freedom of worship for the rest of world. If, for example, a country outside the umbrella of the Convention were to ban a religion but not impose any measure of persecution, prosecution, deprivation of liberty or ill-treatment, the Court doubts that the Convention could be interpreted as requiring a Contracting State to provide the adherents of that banned

sect with the possibility of pursuing that religion freely and openly on their own territories. While the Court would not rule out the possibility that the responsibility of the returning State might in exceptional circumstances be engaged under Article 9 of the Convention where the person concerned ran a real risk of flagrant violation of that Article in the receiving State, the Court shares the view of the House of Lords in *Ullah* that it would be difficult to visualise a case in which a sufficiently flagrant violation of Article 9 would not also involve treatment in violation of Article 3 of the Convention.

In the present case, the applicants have failed to make out a case of persecution on religious grounds or to substantiate that they were at risk of a violation of Articles 2 or 3. Neither applicant has herself been subject to any physical attack or prevented from adhering to her faith. Both have claimed to have received unpleasant telephone calls and to have felt at risk of attack. The essence of their case rests on the general situation in Pakistan, where there have been, over the past few years, attacks on churches and Christians. The domestic authorities, however, gave weight to the fact that the Christian community in Pakistan was under no official bar, and indeed had its own parliamentary representatives, and that the Pakistani law-enforcement and judicial bodies respectively were taking steps to protect churches and schools and to arrest, prosecute and punish those who carried out attacks.

The applicants have emphasised that the police themselves fear the Islamic extremists and that the authorities have failed in the past to protect Christian churches despite the presence of guards. Nonetheless, it is not apparent that the authorities are incapable of taking, or are unwilling to take, appropriate action in respect of violence or threats of violence directed against Christian targets.

In those circumstances, the Court finds that, even assuming that Article 9 of the Convention is in principle capable of being engaged in the circumstances of the expulsion of an individual by a Contracting State, the applicants have not shown that they are personally at such risk or are members of such a vulnerable or threatened group or in such a precarious position as Christians as might disclose any appearance of a flagrant violation of Article 9 of the Convention.

It follows that this complaint is manifestly ill-founded and must be rejected pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

2. The applicants complained that the decision of the United Kingdom authorities to grant most of their family asylum and to deny refugee status to themselves breached Article 8 of the Convention, which provides:

“1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

The Court observes that where immigration is concerned Article 8 cannot be considered to impose on a State a general obligation to respect immigrants’ choice of the country of residence and to authorise family reunion in its territory (see *Gül v. Switzerland*, 19 February 1996, § 38, *Reports* 1996-I; *Ahmut v. the Netherlands*, 28 November 1996, § 67, *Reports* 1996-VI, and *P.R. v. the Netherlands* (dec.), no. 39391/98, 7 November 2000). As a matter of well-established international law and subject to its treaty obligations, a State has the right to control the entry of non-nationals into its territory. Moreover, while the exclusion of a person from a country where his or her immediate family resides may in some circumstances raise an issue under Article 8, relationships between adult relatives do not necessarily attract the protection of that provision without further elements of dependency involving more than the normal emotional ties (see *Ezzoudhi v. France*, no. 47160/99, § 34, 13 February 2001).

The Court notes that the present applicants are adults, with families of their own, and that they were living separately from their parents and siblings when the 2001 attack on the Bahawalpur church occurred. They continued living in Pakistan for three years after their parents and brother left. In the circumstances the Court discerns no elements of dependency involving more than the normal emotional ties between the applicants and the members of their family now living in the United Kingdom.

It follows that this complaint is manifestly ill-founded and must be rejected pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

Declares the application inadmissible.

Z. ET T. c. ROYAUME-UNI
(Requête n° 27034/05)

QUATRIÈME SECTION¹

DÉCISION DU 28 FÉVRIER 2006²

1. Siégeant en une chambre composée de Josep Casadevall, *président*, Nicolas Bratza, Matti Pellonpää, Rait Maruste, Stanislav Pavlovski, Javier Borrego Borrego, Ján Šikuta, *juges*, et de Françoise Elens-Passos, *greffière adjointe de section*.

2. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Expulsion imminente de personnes chrétiennes vers un pays où elles affirment être menacées de persécution pour des motifs religieux****Article 9**

Liberté de religion – Droit de manifester sa religion – Expulsion imminente de personnes chrétiennes vers un pays où elles affirment être menacées de persécution pour des motifs religieux – Absence d'obligation pour les Etats d'agir comme des garants indirects de la liberté de culte – Circonstances dans lesquelles la responsabilité d'un Etat qui renvoie un individu peut à titre exceptionnel être engagée – Risque réel de violation flagrante – Absence de risque personnel ou d'interdiction officielle pesant sur la communauté chrétienne dans le pays d'origine

Article 8

Vie familiale – Expulsion imminente d'adultes hors du pays où résident leurs parents et frères et sœur – Rapports entre proches adultes – Absence de dépendance impliquant davantage que des liens affectifs ordinaires

*
* *

Les requérantes sont des sœurs originaires du Pakistan. Leurs parents furent actifs dans leur communauté chrétienne de Bahawalpur (Pakistan), où leur père fut pasteur méthodiste pendant plus de trente ans. Les deux requérantes ont épousé des chrétiens. Après les attentats ayant frappé les Etats-Unis le 11 septembre 2001, l'église méthodiste de Bahawalpur fit l'objet d'une attaque à la mitrailleuse qui blessa ou tua de nombreux fidèles. La mère des requérantes fut grièvement touchée. Les parents et le frère des requérantes s'enfuirent au Royaume-Uni (où vivait déjà un autre frère), la mère ayant besoin de soins médicaux. Ils obtinrent le droit d'asile, de même que la sœur des requérantes. En 2004, la première requérante se rendit au Royaume-Uni avec sa famille munie d'un visa de visiteur, afin de voir sa mère, qui demeurait souffrante. Cette dernière étant décédée au cours de la même année, la seconde requérante partit à son tour au Royaume-Uni, accompagnée de ses proches, pour assister aux obsèques. Les deux requérantes et leurs familles respectives sollicitèrent l'asile après leur arrivée dans ce pays.

La première requérante déclara qu'en 2002 leur église, à Sukkur, avait été le théâtre d'une alerte à la bombe, et qu'en 2003 son mari et son frère avaient été attaqués par des extrémistes, même si lors de cet incident personne n'avait été blessé. Par ailleurs, elle affirma qu'elle et son mari avaient reçu des menaces par téléphone. La demande de l'intéressée fut écartée, puis son recours auprès de l'*adjudicator* fut rejeté au motif qu'elle n'avait pas été personnellement ou

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

directement menacée de violence, que l'agression subie par son époux avait été signalée comme un vol qualifié, sans nulle mention d'une motivation religieuse, et qu'aucune interdiction ne frappait le christianisme au Pakistan. La Commission de recours en matière d'immigration refusa à la requérante l'autorisation de former un recours, constatant, dans le droit fil d'une précédente affaire, que la situation des chrétiens du Pakistan n'était pas manifestement mauvaise au point de permettre à titre exceptionnel l'examen d'une affaire sous l'angle de l'article 9 lorsqu'il n'y avait pas de motif de l'examiner sous l'angle de l'article 3.

Dans sa demande d'asile, la seconde requérante affirma craindre que si elle et ses proches retournaient au Pakistan ils seraient exposés aux attaques d'extrémistes musulmans. Elle évoqua des coups de fil anonymes qu'elle aurait reçus durant la nuit consécutive à l'attentat contre l'église de Bahawalpur. Sa demande d'asile fut également écartée, de même que son recours auprès de l'*adjudicator*; celui-ci releva qu'après l'attentat de 2001 elle était restée au Pakistan trois ans de plus, sans demander l'asile, qu'elle aurait pu réagir aux coups de fil déplaisants en coupant le téléphone et que les autorités avaient placé des gardes auprès des églises ainsi qu'à l'école où elle travaillait. La Commission de recours en matière d'immigration lui refusa l'autorisation de former un recours.

1. Article 9: la responsabilité d'un Etat contractant peut être engagée, indirectement, lorsqu'il fait peser sur un individu un risque réel de violation de ses droits dans un pays qui ne relève pas de sa juridiction. Si cette règle vaut pour le risque de violation de l'article 2 ou de l'article 3, ces considérations impérieuses ne s'appliquent pas automatiquement sous l'angle des autres dispositions de la Convention. La question qui se pose ici est de savoir quelle approche il convient d'adopter s'agissant de droits protégés par l'article 9 qui sont prétendument menacés lors d'une expulsion. Le droit de manifester sa religion constitue avant tout la norme appliquée au sein des Etats contractants, lesquels sont attachés aux idéaux démocratiques, à la prééminence du droit et des droits de l'homme. Lorsqu'un individu affirme qu'à son retour dans son propre pays il sera entravé dans son culte religieux, mais d'une manière qui se situe en deçà des niveaux prohibés, l'article 9 en soi n'est guère, voire pas du tout, d'un grand secours; dans le cas contraire, cette disposition obligerait en pratique les Etats contractants à agir comme des garants indirects de la liberté de culte pour le reste du monde. La Cour n'écarte pas la possibilité que la responsabilité de l'Etat qui renvoie un individu puisse à titre exceptionnel être engagée en vertu de l'article 9 de la Convention si l'intéressé court un risque réel de violation flagrante de cet article dans le pays de destination, mais elle estime qu'il est difficile d'imaginer une affaire dans laquelle pareille violation n'impliquerait pas également un traitement contraire à l'article 3. Les requérantes n'ont pas défendu la thèse de la persécution pour des motifs religieux ni celle d'un risque de violation de l'article 2 ou de l'article 3. Aucune des deux n'a personnellement fait l'objet d'une quelconque agression physique ni été empêchée d'adhérer à sa confession. Toutes deux ont affirmé avoir reçu des appels téléphoniques déplaisants et s'être senties en danger d'agression. Leur cause, en substance, repose sur la situation générale du Pakistan, où des chrétiens et des églises ont fait l'objet d'attaques. Or les autorités britanniques ont mis l'accent sur le fait que la communauté chrétienne

du Pakistan n'était frappée d'aucune interdiction officielle et avait d'ailleurs ses propres représentants au Parlement et que dans ce pays la force publique et les organes judiciaires prenaient des mesures aux fins de protéger les églises et les écoles et d'arrêter, de poursuivre et de sanctionner les auteurs d'attentats. Il n'apparaît pas que les autorités pakistanaïses soient inaptes ou non disposées à prendre des mesures adéquates pour faire face à la violence ou aux menaces de violence dirigées contre des cibles chrétiennes. Même en admettant que l'article 9 est en principe susceptible d'entrer en jeu dans le contexte de l'expulsion d'un individu par un Etat contractant, les requérantes n'ont pas démontré qu'elles étaient personnellement exposées à un pareil danger ou qu'en tant que chrétiennes elles faisaient partie d'un groupe vulnérable ou menacé ou se trouvaient dans une situation précaire au point que cela puisse révéler une apparence de violation flagrante de la disposition en question: défaut manifeste de fondement.

2. Article 8: si le fait d'écarter quelqu'un du territoire d'un Etat où vit sa proche famille peut dans certaines circonstances poser un problème au regard de l'article 8, les rapports entre des proches adultes ne bénéficieront pas nécessairement de la protection de cette disposition sans que soit démontrée l'existence d'éléments supplémentaires de dépendance, autres que les liens affectifs normaux. Les requérantes en l'espèce sont adultes, ont elles-mêmes des familles et ne vivaient pas auprès de leurs parents, de leurs frères et de leur sœur à l'époque de l'attentat de 2001 contre l'église de Bahawalpur. Après le départ de leurs parents et de leur frère, elles sont demeurées au Pakistan pendant trois ans. C'est pourquoi la Cour n'aperçoit aucun élément de dépendance impliquant davantage que des liens affectifs ordinaires entre les intéressées et les membres de leur famille qui résident à présent au Royaume-Uni: défaut manifeste de fondement.

Jurisprudence citée par la Cour

- Soering c. Royaume-Uni*, 7 juillet 1989, série A n° 161
Kokkinakis c. Grèce, 25 mai 1993, série A n° 260-A
Gül c. Suisse, 19 février 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-I
Akdivar et autres c. Turquie, 16 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV
Ahmut c. Pays-Bas, 28 novembre 1996, *Recueil* 1996-VI
Aksoy c. Turquie, 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI
Kalaç c. Turquie, 1^{er} juillet 1997, *Recueil* 1997-IV
P.R. c. Pays-Bas (déc.), n° 39391/98, 7 novembre 2000
Ezzouhdi c. France, n° 47160/99, 13 février 2001
Tomic c. Royaume-Uni (déc.), n° 17837/03, 14 octobre 2003
F. c. Royaume-Uni (déc.), n° 17341/03, 22 juin 2004
Mamatkoulov et Askarov c. Turquie [GC], n^{os} 46827/99 et 46951/99, CEDH 2005-I

(...)

EN FAIT

Les sœurs requérantes, Z. et T., nées au Pakistan en 1973 et en 1965 respectivement, sont des citoyennes pakistanaïses qui résident actuellement à Hull. Elles sont représentées devant la Cour par M^c D. Foster, *solicitor* à Guildford.

A. Les circonstances de l'espèce

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

Les requérantes sont chrétiennes. Leurs parents, M. et M^{me} M., étaient actifs dans la communauté chrétienne de Bahawalpur et M. M. fut pasteur méthodiste pendant trente-huit ans. En 1990, T., la seconde requérante, épousa son cousin, également chrétien et enfant de pasteur. Elle partit vivre à Peshawar et à partir de 1999 enseigna dans cette même ville, au couvent de la Présentation. En 1997, Z., la première requérante, épousa elle aussi un chrétien et s'installa à Sukkur.

Le 28 octobre 2001, donc après les attentats ayant frappé les Etats-Unis le 11 septembre 2001, l'église méthodiste de Bahawalpur fut l'objet d'une attaque. Des tirs de mitrailleuse à l'intérieur de l'édifice blessèrent ou tuèrent de nombreux fidèles. L'un des policiers qui étaient de faction à l'église trouva la mort. M^{me} M. fit partie des personnes grièvement blessées. M. et M^{me} M., ainsi que leur fils, le docteur H., s'enfuirent au Royaume-Uni, M^{me} M. ayant besoin de soins médicaux. I., le fils de M. et M^{me} M., se trouvait déjà dans ce pays. Tous obtinrent le droit d'asile. A., la sœur des requérantes, se vit elle aussi accorder le droit d'asile à la date du 3 septembre 2004.

Le 28 avril 2004, la première requérante se rendit au Royaume-Uni avec ses enfants munie d'un visa de visiteur, afin de voir sa mère, qui demeurait souffrante.

Le 17 mai 2004, M^{me} M. décéda.

Le 27 mai 2004, la seconde requérante se rendit au Royaume-Uni avec ses proches pour assister aux obsèques.

La première requérante

Le 29 avril 2004, soit le lendemain de son arrivée, la première requérante demanda l'asile, de même que son mari et sa fille, invoquant les articles 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12 et 14 de la Convention. Elle déclara que leur église, à Sukkur, avait été le théâtre d'une alerte à la bombe au

courant de l'année 2002, que la police avait alors désactivé un engin explosif, et qu'en octobre 2003 son mari et son frère avaient été attaqués par des extrémistes. Au cours de ce dernier incident, personne n'avait été blessé malgré des tirs d'arme à feu, et les agresseurs s'étaient enfuis sur la moto de son époux. Par ailleurs, elle affirma qu'elle et son mari avaient reçu des menaces par téléphone.

Par une lettre datée du 25 juin 2004, le ministre de l'Intérieur indiqua les motifs de son refus. Il estima que la requérante n'avait jamais fait l'objet d'agressions ou de mauvais traitements physiques en raison de ses convictions et nota qu'elle n'avait pas été présente durant l'alerte à la bombe, à l'église, où la police était intervenue avec succès. Par ailleurs, le ministre de l'Intérieur releva que les chrétiens étaient un groupe minoritaire reconnu en vertu de la Constitution pakistanaise, que l'Etat prenait des mesures pour endiguer les actes de violence sectaire et qu'il avait la volonté et la capacité d'agir aux fins de protéger les églises et communautés chrétiennes.

Par une décision du 18 février 2005, l'*adjudicator* rejeta le recours de la requérante, estimant que les autorités protégeaient les églises puisqu'elles avaient, notamment, condamné six hommes pour un attentat contre une église chrétienne. Il releva que la requérante n'avait pas été personnellement ou directement menacée de violence, qu'elle avait vécu à une certaine distance de Bahawalpur et n'avait pas de lien direct avec l'épisode qui s'y était produit. Il nota que l'agression subie par son époux en 2003 avait été signalée comme un vol qualifié, sans nulle mention d'une motivation religieuse. Pour lui, aucun problème ne se posait sur le terrain de l'article 9 dès lors qu'aucune interdiction ne frappait le christianisme, comme en attestait le fait que le père de l'intéressée avait été pasteur pendant trente-huit ans. L'*adjudicator* concluait que la requérante n'avait pas démontré l'existence d'un risque pesant sur elle.

Le 26 mars 2005, la Commission de recours en matière d'immigration refusa à l'intéressée l'autorisation de former un recours. Signalant un précédent récent de la Chambre des lords, l'affaire *Ullah (R. (on the application of Ullah) v. Special Adjudicator* [2004] INLR 381), elle constata, dans le droit fil de cette jurisprudence, que la situation des chrétiens du Pakistan – lesquels par exemple avaient leurs propres représentants au Parlement – n'était pas manifestement mauvaise au point de permettre à titre exceptionnel l'examen d'une affaire sous l'angle de l'article 9 lorsqu'il n'y avait pas de motif de l'examiner sous l'angle de l'article 3.

La seconde requérante

Le 13 août 2004, la seconde requérante sollicita l'asile, de même que ses enfants et son mari. Elle invoquait les articles 2, 3, 8, 9 et 14 de la

Convention, affirmant craindre que si elle retournait au Pakistan elle s'exposerait aux attaques d'extrémistes musulmans parce qu'elle était chrétienne. Elle évoqua certains coups de fil anonymes qu'elle aurait reçus durant la nuit consécutive à l'attentat contre l'église de Bahawalpur.

Par une lettre en date du 6 octobre 2004, le ministre de l'Intérieur rejeta la demande d'asile, relevant notamment que les chrétiens étaient un groupe minoritaire reconnu en vertu de la Constitution pakistanaise, que l'Etat prenait des mesures pour endiguer les actes de violence sectaire et qu'il avait la volonté et la capacité d'agir aux fins de protéger les églises et communautés chrétiennes. Par ailleurs, le ministre de l'Intérieur considérait que la requérante n'était pas en danger en raison de l'épisode de Bahawalpur dès lors qu'elle résidait à Peshawar et que depuis ledit épisode elle n'avait rien subi de plus grave que des coups de fil anonymes. Il ne voyait aucune raison de constater un manquement à l'article 9, la requérante n'ayant pas établi l'existence d'un risque de déni flagrant de ses droits.

Par une décision du 18 janvier 2005, l'*adjudicator* rejeta le recours de la requérante, relevant que celle-ci n'avait pas demandé l'asile à l'époque de l'attentat de 2001 mais était restée au Pakistan trois ans de plus. Certes, elle affirmait avoir reçu des appels téléphoniques déplaisants; elle aurait toutefois pu réagir en coupant le téléphone. L'*adjudicator* n'apercevait aucun élément indiquant que l'intéressée risquait d'être insuffisamment protégée par les autorités, qui avaient placé des gardes auprès des églises ainsi qu'à l'école où elle travaillait.

Le 1^{er} mars 2005, la Commission de recours en matière d'immigration refusa à la requérante l'autorisation de former un recours. Elle observa que l'intéressée n'avait pas soulevé devant l'*adjudicator* son grief tiré de l'article 9 bien qu'elle eût été représentée par des avocats spécialisés, et jugea qu'il n'y avait aucune erreur dans la décision du juge.

B. La jurisprudence interne pertinente

Dans l'affaire *R. (on the application of Ullah) v. Special Adjudicator* ([2004] INLR 381), l'intéressé était arrivé au Royaume-Uni en provenance du Pakistan et avait demandé l'asile, affirmant avoir une crainte fondée d'être persécuté du fait de ses convictions religieuses. Le ministre de l'Intérieur rejeta sa demande, estimant qu'il ne remplissait pas les conditions requises pour se voir autoriser à demeurer dans le pays sur le fondement d'un article quelconque de la Convention. Le recours de l'intéressé fut rejeté, le *special adjudicator* considérant qu'il n'avait pas de crainte fondée d'être persécuté et que, même si l'article 9 de la Convention pouvait entrer en jeu en pareille situation, le ministre de l'Intérieur, en refusant l'autorisation de rester dans le pays, avait

néanmoins agi de manière légale et proportionnée, et dans la poursuite du but légitime que constitue le contrôle de l'immigration.

La Cour d'appel rejeta le nouveau recours du demandeur, jugeant que lorsque la Convention était invoquée sur la seule base du traitement auquel un étranger risquait d'être soumis par l'Etat de destination et que ce traitement n'était pas suffisamment grave pour faire entrer en jeu l'article 3, le tribunal n'était pas tenu de reconnaître qu'un autre article de la Convention entraînait ou pouvait entrer en jeu.

La Chambre des lords débouta le demandeur d'un nouveau recours. Cependant, s'écartant de l'opinion de la Cour d'appel, les lords considérèrent que lorsque, dans le contexte de l'éloignement d'un individu hors du Royaume-Uni, le traitement prévu ne répondait pas aux conditions minimales de l'article 3, d'autres dispositions de la Convention pouvaient être prises en compte. Il était difficilement concevable qu'une personne puisse avec succès s'opposer à son expulsion en s'appuyant sur l'article 9 alors qu'elle n'avait pas droit à l'asile en raison d'une crainte fondée d'être persécutée pour des questions d'opinions religieuses ou personnelles, ou qu'elle n'avait pas la faculté de s'opposer à son expulsion en se basant sur l'article 3, mais une telle possibilité ne pouvait néanmoins être écartée. Pour que les autres articles puissent entrer en jeu, le demandeur devait démontrer au moins l'existence d'un risque réel de violation flagrante de la substance même du droit concerné. La Chambre des lords estima que, dans le cadre du recours en question, la cause de l'intéressé ne relevait pas des critères possibles d'une atteinte à l'article 9 qui soit flagrante, grossière ou fondamentale au point de revenir à nier ou réduire à néant les droits conférés par cet article.

GRIEFS

Sous l'angle de l'article 9 de la Convention, les requérantes allèguent que si elles sont renvoyées au Pakistan elles connaîtront la crainte des attaques et ne pourront vivre ouvertement et librement en tant que chrétiennes.

Invoquant également l'article 8 de la Convention, elles se plaignent qu'on les ait empêchées de vivre au Royaume-Uni avec leurs parents, leurs frères et leur sœur.

EN DROIT

1. Les requérantes allèguent que si elles étaient renvoyées au Pakistan elles seraient dans l'incapacité de vivre ouvertement et librement en tant que chrétiennes. Elles invoquent l'article 9 de la Convention, qui dispose :

«1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.»

La Cour rappelle qu'un principe fondamental, en vertu de la règle de l'épuisement des voies de recours internes contenue à l'article 35 § 1 de la Convention, impose de soulever devant l'organe interne adéquat, au moins en substance et dans les formes prescrites par le droit interne, les griefs que l'on entend formuler par la suite devant la Cour (*Aksoy c. Turquie*, 18 décembre 1996, §§ 51-52, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI, et *Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, §§ 65-67, *Recueil* 1996-IV). La Cour observe qu'en l'espèce aucune des deux requérantes n'a demandé le contrôle juridictionnel de la *High Court* après s'être vu refuser l'autorisation de saisir la Commission de recours en matière d'immigration, et remarque que la seconde requérante n'a pas soulevé son grief tiré de l'article 9 devant l'*adjudicator*. Les requérantes soutiennent que la *High Court* aurait de toute façon été liée par l'approche de la Chambre des lords dans l'affaire Ullah (susmentionnée), qui à leur avis est trop étroite. Aucune explication n'a été fournie quant au fait que la seconde requérante n'ait pas invoqué l'article 9 devant l'*adjudicator*.

A supposer même que les requérantes aient satisfait aux exigences de l'article 35 § 1, la Cour considère que leurs griefs doivent être rejetés, et ce pour les raisons exposées ci-après.

La jurisprudence de la Cour indique que si la liberté religieuse relève d'abord du for intérieur, elle implique également celle de manifester sa religion, non seulement de manière collective, en public et dans le cercle de ceux dont on partage la foi, mais aussi individuellement et en privé (*Kokkinakis c. Grèce*, 25 mai 1993, § 31, série A n° 260-A). L'article 9 énumère les diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou d'une conviction, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. Néanmoins, il ne protège pas n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou conviction. Du reste, un individu peut, dans l'exercice de sa liberté de manifester sa religion, avoir à tenir compte de sa situation particulière (*Kalaç c. Turquie*, 1^{er} juillet 1997, § 27, *Recueil* 1997-IV).

Dans cette affaire, la violation alléguée découle de la thèse consistant à dire que, si le Royaume-Uni renvoyait les requérantes au Pakistan, ces dernières se trouveraient, vu la situation qui prévaut dans ce pays largement islamique, dans l'incapacité de vivre en tant que chrétiennes

sans risquer d'être l'objet d'une attention hostile – voire pire – ou sans avoir à prendre des mesures pour dissimuler leur confession.

Il est vrai que la responsabilité d'un Etat contractant peut être engagée, indirectement, lorsqu'il fait peser sur un individu un risque réel de violation de ses droits dans un pays qui ne relève pas de sa juridiction. Cela a été établi pour la première fois dans le cadre de l'article 3 (*Soering c. Royaume-Uni*, 7 juillet 1989, § 88, série A n° 161). La jurisprudence qui s'est dégagée par la suite, et qui vaut également pour le risque de violation de l'article 2, repose sur l'importance fondamentale de ces dispositions, dont il faut impérativement rendre les garanties effectives en pratique (voir, par exemple, l'arrêt *Soering* précité, *ibidem*). Dans ce contexte, la Cour a souligné le caractère absolu de l'interdiction contenue à l'article 3 et le fait que celle-ci incarne une norme internationalement acceptée et une aversion pour la torture; la Cour a également mis l'accent sur le caractère grave et irréparable de la souffrance risquée. Ces considérations impérieuses ne s'appliquent pas automatiquement sous l'angle des autres dispositions de la Convention. Sur un plan purement pragmatique, on ne saurait exiger que l'Etat contractant qui expulse renvoie l'étranger uniquement vers un pays où les conditions cadrent pleinement et effectivement avec chacune des garanties liées aux droits et libertés consacrés par la Convention (*Soering*, précité, § 86, et *F. c. Royaume-Uni* (déc.), n° 17341/03, 22 juin 2004, affaire dans laquelle le requérant affirmait qu'il serait dans l'incapacité de vivre son homosexualité ouvertement s'il était renvoyé en Iran). Néanmoins, la Cour n'a pas exclu que des problèmes pouvaient également se poser sur le terrain de l'article 6, lorsque la personne visée par la mesure d'expulsion aurait subi ou risquerait de subir un déni de justice flagrant dans le pays de destination, en particulier lorsqu'il y aurait un risque d'exécution (*Soering*, précité, § 113, et *Mamatkoulou et Askarov c. Turquie* [GC], n°s 46827/99 et 46951/99, § 91, CEDH 2005-I), ou éventuellement sur le terrain de l'article 5, si la perspective d'une détention arbitraire était suffisamment flagrante (*Tomic c. Royaume-Uni* (déc.), n° 17837/03, 14 octobre 2003).

La présente affaire pose la question de savoir quelle approche il convient d'adopter s'agissant de droits protégés par l'article 9 qui sont prétendument menacés lors d'une expulsion. Les requérantes soutiennent que dans le contexte de l'article 9 il ne faut pas appliquer le critère du déni flagrant, comme l'a fait la Chambre des lords dans l'affaire *Ullah*, car en faisant cela on ne respecte pas la primauté des droits religieux; de plus, elles affirment qu'exiger d'elles, en pratique, qu'elles changent de comportement en dissimulant leur adhésion au christianisme et en renonçant à la possibilité de parler de leur foi et d'en témoigner auprès des autres afin d'éviter toute attention hostile reviendrait à nier le droit en soi.

La jurisprudence de la Cour souligne en effet que la liberté de pensée, de religion et de conscience représente l'une des assises d'une société démocratique et que manifester sa religion, y compris en cherchant à convaincre son prochain, est une part essentielle de cette liberté (*Kokkinakis*, précité, § 31). Toutefois, il s'agit là avant tout de la norme appliquée au sein des États contractants, lesquels sont attachés aux idéaux démocratiques, à la prééminence du droit et des droits de l'homme. Les États contractants ont néanmoins des obligations envers les personnes relevant d'autres juridictions, obligations diversement imposées par la Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés et par les articles 2 et 3 de la Convention. Une protection est donc offerte aux personnes ayant un grief fondé selon lequel soit elles seront persécutées, notamment pour des motifs religieux, soit elles seront exposées à un risque réel de mourir ou de subir de graves mauvais traitements, et éventuellement un déni de justice flagrant ou une détention arbitraire, en raison de leur affiliation religieuse (ou pour toute autre raison). Lorsqu'un individu affirme qu'à son retour dans son propre pays il sera entravé dans son culte religieux, mais d'une manière qui se situe en deçà de ces niveaux prohibés, la Cour estime que l'article 9 en soi n'est guère, voire pas du tout, d'un grand secours. Dans le cas contraire, cette disposition obligerait en pratique les États contractants à agir comme des garants indirects de la liberté de culte pour le reste du monde. Si par exemple un pays non couvert par la Convention interdisait une religion, sans pour autant rien faire pour persécuter, poursuivre, priver de liberté ou infliger des mauvais traitements aux personnes concernées, la Cour doute que la Convention pourrait être interprétée comme exigeant d'un État contractant qu'il donne aux adhérents de ce courant religieux banni la possibilité de pratiquer leur religion librement et ouvertement sur leur propre territoire. La Cour n'écarte pas la possibilité que la responsabilité de l'État qui renvoie un individu puisse à titre exceptionnel être engagée en vertu de l'article 9 de la Convention si l'intéressé court un risque réel de violation flagrante de cet article dans le pays de destination; elle partage cependant l'opinion formulée par la Chambre des lords dans l'affaire *Ullah* selon laquelle il est difficile d'imaginer une affaire dans laquelle une violation suffisamment flagrante de l'article 9 n'impliquerait pas également un traitement contraire à l'article 3 de la Convention.

Dans la présente affaire, les requérantes n'ont pas défendu la thèse de la persécution pour des motifs religieux ni étayé l'affirmation selon laquelle elles risquaient une violation de l'article 2 ou de l'article 3. Aucune des deux n'a personnellement fait l'objet d'une quelconque agression physique ni été empêchée d'adhérer à sa confession. Toutes deux ont affirmé avoir reçu des appels téléphoniques déplaisants et s'être senties en danger d'agression. Leur cause, en substance, repose sur

la situation générale du Pakistan, où au cours des dernières années des églises et des personnes chrétiennes ont fait l'objet d'attaques. Or les autorités nationales ont mis l'accent sur le fait que la communauté chrétienne du Pakistan n'était frappée d'aucune interdiction officielle et avait d'ailleurs ses propres représentants au Parlement et que dans ce pays la force publique et les organes judiciaires prenaient des mesures aux fins de protéger les églises et les écoles et d'arrêter, de poursuivre et de sanctionner les auteurs d'attentats.

Les requérantes ont allégué que la police elle-même craignait les extrémistes islamiques et que les autorités avaient par le passé manqué à protéger les églises chrétiennes malgré la présence de gardes. Toutefois, il n'apparaît pas que les autorités soient inaptes ou non disposées à prendre des mesures adéquates pour faire face à la violence ou aux menaces de violence dirigées contre des cibles chrétiennes.

Dans ces conditions, la Cour estime que, même en admettant que l'article 9 de la Convention est en principe susceptible d'entrer en jeu dans le contexte de l'expulsion d'un individu par un Etat contractant, les requérantes n'ont pas démontré qu'elles étaient personnellement exposées à un pareil danger ou qu'en tant que chrétiennes elles faisaient partie d'un groupe vulnérable ou menacé ou se trouvaient dans une situation précaire au point que cela puisse révéler une apparence de violation flagrante de l'article 9 de la Convention.

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. Les requérantes se plaignent que la décision des autorités britanniques d'accorder l'asile à la majeure partie des membres de leur famille mais de leur refuser, à elles-mêmes, le statut de réfugiées emporte violation de l'article 8 de la Convention, qui est ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

La Cour observe qu'en matière d'immigration l'article 8 ne saurait s'interpréter comme comportant pour un Etat l'obligation générale de respecter le choix des immigrés quant à leur pays de résidence et de permettre le regroupement familial sur son territoire (*Gül c. Suisse*, 19 février 1996, § 38, *Recueil* 1996-I, *Ahmut c. Pays-Bas*, 28 novembre 1996, § 67, *Recueil* 1996-VI, et la décision *P.R. c. Pays-Bas* (déc.), n° 39391/98, 7 novembre 2000). D'après un principe de droit international bien établi,

les Etats ont le droit, sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, de contrôler l'entrée des non-nationaux sur leur sol. De plus, si le fait d'écarter quelqu'un du territoire d'un Etat où vit sa proche famille peut dans certaines circonstances poser un problème au regard de l'article 8, les rapports entre des proches adultes ne bénéficieront pas nécessairement de la protection de l'article 8 sans que soit démontrée l'existence d'éléments supplémentaires de dépendance, autres que les liens affectifs normaux (*Ezzouhdi c. France*, n° 47160/99, § 34, 13 février 2001).

La Cour observe que les requérantes en l'espèce sont adultes, qu'elles ont elles-mêmes des familles, et qu'elles ne vivaient pas auprès de leurs parents, de leurs frères et de leur sœur à l'époque de l'attentat de 2001 contre l'église de Bahawalpur. Après le départ de leurs parents et de leur frère, elles sont demeurées au Pakistan pendant trois ans. Dans ces conditions, la Cour n'aperçoit aucun élément de dépendance impliquant davantage que des liens affectifs ordinaires entre les requérantes et les membres de leur famille qui résident à présent au Royaume-Uni.

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.

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

Déclare la requête irrecevable.

SAYDAM v. TURKEY
(Application no. 26557/04)

SECOND SECTION¹

DECISION OF 7 MARCH 2006²

1. Sitting as a Chamber composed of Jean-Paul Costa, *President*, András Baka, Rıza Türmen, Karel Jungwirth, Mindia Ugrekhelidze, Antonella Mularoni, Elisabet Fura-Sandström, *judges*, and Stanley Naismith, *Deputy Section Registrar*.

2. English original.

SUMMARY¹**Possibility of convicted prisoner being reincarcerated following successful treatment for cancer****Article 3**

Inhuman or degrading treatment – Possibility of convicted prisoner being reincarcerated following successful treatment for cancer – Medical fitness to serve sentence – Regular monitoring of risk of relapse – Adequacy of health-care arrangements prior to suspension of sentence – Minimum level of severity

*
* *

In December 2002 the applicant, who was serving a seventeen and a half year prison sentence for drug trafficking, was diagnosed as suffering from lung cancer. He was transferred to an open prison to facilitate his medical treatment and shortly afterwards admitted to hospital for an operation. After radiotherapy he spent a period convalescing at home during which he received regular check-ups at the prison clinic. In June 2003 the public prosecutor ordered his release for a year on the recommendation of the Third Section of the Forensic Medicine Institute as his continued incarceration was considered potentially life-threatening. A hospital report in May 2004 stated that the applicant's illness and treatment were continuing. However, in July 2004 the public prosecutor informed the applicant that he must report to prison within seven days, as a fresh report by the Third Section of the Forensic Medicine Institute had found that he showed no sign of any recurrence of the disease. After an unsuccessful attempt to challenge the report, the applicant was reincarcerated at the open prison. In September 2004 the public prosecutor decided to refer the applicant's case to the General Assembly of the Forensic Medicine Institute, in view of the discrepancy between the hospital report and the Third Section's report. He suspended execution of the sentence for six months and the applicant was released. The General Assembly subsequently concluded that the applicant's condition did not prevent his continued imprisonment, but decided to keep his case under review. The applicant's sentence was later reviewed by the Edirne Assize Court in the light of new legislative provisions due to come into force in June 2005, and its execution suspended until then. As of August 2005 the applicant was still under medical surveillance but no further decision regarding a return to prison had been taken. In February 2005 the Faculty of Medicine of Thrace University reported that, although the applicant presented certain symptoms as a result of the treatment he had received, he showed no signs of lung cancer. There was, however, a small risk of recurrence and he needed to be kept under medical surveillance for a further five years.

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

Held

Article 3: The applicant complained that his return to prison would amount to inhuman and degrading treatment. This provision could not be construed as laying down a general obligation to release detainees on health grounds. It nonetheless imposed 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. Bearing in mind that the applicant had been diagnosed as suffering from lung cancer and had been released from prison for treatment, it had to be determined whether he could be considered medically fit to serve his prison sentence and, if so, whether the prison had the necessary facilities for his treatment. As regards his medical condition, he had been diagnosed with lung cancer and had been operated on and received radiotherapy. He was under regular supervision to check on the possibility of a relapse. As to the medical facilities, the applicant had been transferred to an open prison to facilitate his treatment. He had not claimed that he had been denied adequate health care in prison. The case file revealed that, prior to the suspension of his sentence, the authorities had taken all necessary steps to ensure he received adequate treatment at various hospitals. He had also been regularly examined at the prison clinic. As matters stood, the applicant's situation had not attained the level of severity required to fall within the scope of Article 3: manifestly ill-founded.

Case-law cited by the Court

Kudła v. Poland [GC], no. 30210/96, ECHR 2000-XI

Priebke v. Italy (dec.), no. 48799/99, 5 April 2001

Peers v. Greece, no. 28524/95, ECHR 2001-III

Pretty v. the United Kingdom, no. 2346/02, ECHR 2002-III

...

THE FACTS

The applicant, Mr Mehmet Saydam, is a Turkish national who was born in 1948 and lives in Istanbul. He was represented before the Court by Mr N. Ertekin, Mr T. Aycık and Mr K. Öztürk, lawyers practising in Istanbul.

A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicant, may be summarised as follows.

On 12 March 1998 the Istanbul National Security Court convicted the applicant of drug trafficking and sentenced him to seventeen years and six months' imprisonment. The applicant was placed in Kırklareli Prison.

On 8 December 2002 the applicant was diagnosed as suffering from lung cancer. He was transferred to the Edirne open-farm prison in order to facilitate his medical treatment.

On 7 January 2003 the applicant was operated on at Cerrahpaşa Hospital, attached to the Faculty of Medicine of Istanbul University. The top right lobe of his lung was removed (lobectomy). The applicant remained in hospital between 6 and 24 January 2003.

Between 5 March and 8 April 2003 the applicant received radiotherapy at the hospital of the Faculty of Medicine of Thrace University. On 8 April 2003 the doctors in charge of the applicant recommended house rest for three months.

Between 9 April and 12 June 2003 the applicant was transferred seven times to the prison clinic for check-ups.

On 29 April 2003 the applicant was examined by six doctors at Edirne State Hospital. The doctors noted that he was suffering from chronic obstructive lung disease of a permanent nature.

On 9 June 2003 the Third Section of the Forensic Medicine Institute, referring to the applicant's health condition, held that his continued incarceration could be life-threatening and recommended the suspension of his sentence for a year. It further held that at the end of that period his state of health would be reviewed.

On 13 June 2003 the Edirne public prosecutor suspended the execution of the applicant's sentence for one year, in accordance with Article 399 § 1 of the Code of Criminal Procedure, and ordered his release. He was released on the same day.

According to a medical report issued by Cerrahpaşa Hospital on 21 April 2004, the applicant was placed under medical supervision in case he suffered a relapse.

On 26 April 2004 the applicant filed a petition with the Edirne public prosecutor. In his petition he submitted that he was still ill and that his sentence should be suspended. He also requested to be pardoned under Article 104 § 2 (b) of the Constitution.

According to a medical report issued by Edirne State Hospital on 4 May 2004, the applicant continued to be ill and to receive treatment, and his condition constituted a handicap and was leading to senescence.

On 23 June 2004 the Third Section of the Forensic Medicine Institute, after examining the applicant's medical reports together with his blood tests and lung images, held that the applicant, who had been suffering from adenocarcinoma of the lung and had been operated on, presented no symptoms of a recurrence. It concluded that, at the time of the report, the applicant no longer fulfilled the requirements of Article 399 § 1 of the Code of Criminal Procedure and Article 104 of the Constitution. It further stated that, in the event of any change in his medical condition, it would reconsider its decision.

Consequently, on 7 July 2004 the Edirne public prosecutor informed the applicant that he had seven days in which to report to the public prosecutor's office for his incarceration. That decision was served on the applicant on 19 July 2004.

According to a medical report issued by Cerrahpaşa Hospital on 12 July 2004, the applicant's blood tests did not reveal any atypical cells and his illness had not progressed. The report further stated that the applicant was under medical supervision in case of a relapse.

On 21 July 2004 the applicant applied to the Edirne public prosecutor's office for the suspension of his prison sentence. He challenged the accuracy of the medical report issued by the Forensic Medicine Institute on 23 June 2004 and claimed that he would face the risk of a relapse if he were returned to prison. He stated that in order to provide for his children he had been trying to revive his company and that he needed a further three or four months.

On 26 July 2004 his application was dismissed by the Edirne public prosecutor's office. On the same day the applicant was incarcerated at the Edirne open-farm prison.

On 4 August 2004 the applicant was transferred to the prison clinic for a check-up.

On 1 September 2004 the Edirne public prosecutor decided that, in view of the conflicting reports issued by the Forensic Medicine Institute on 23 June 2004 and by Edirne State Hospital on 4 May 2004, the applicant's case should be examined by the General Assembly of the Forensic Medicine Institute. The public prosecutor considered that, since

the date of the meeting of the General Assembly was not known, it was appropriate to suspend the execution of the applicant's sentence for a period of six months. The applicant was released on the same day.

On 23 September 2004 the General Assembly of the Forensic Medicine Institute, after examining the applicant's medical reports, concluded that, at the time of its decision, he did not fulfil the requirements of Article 399 § 1 of the Code of Criminal Procedure and Article 104 of the Constitution. It further stated that, in the event of any change in the applicant's medical condition, it would reconsider its decision.

On 12 October 2004, Parliament adopted the new Criminal Code.

On 29 November 2004 the Edirne Assize Court reviewed the applicant's sentence in the light of the provisions of the new Criminal Code resulting from Law no. 5252 and decided to suspend the execution of his sentence pending the entry into force of the new Criminal Code on 1 June 2005.

On 10 February 2005 the Faculty of Medicine of Thrace University submitted to the Edirne public prosecutor a report dated 9 February 2005 by Dr C.U., the head of its oncology department. Dr C.U., referring to the medical reports by the doctors at the hospital of the Faculty of Medicine of Thrace University, submitted that the applicant presented certain symptoms as a result of the various treatments he had received, but no symptoms of lung cancer. Accordingly, he concluded that the applicant had recovered. He considered, however, that as there was a small risk of recurrence the applicant should be kept under medical supervision for a further five years.

In a letter dated 22 August 2005, the applicant informed the Court that he was still under medical supervision at Cerrahpaşa Hospital. He also submitted that no further decisions had been taken by the national authorities as regards his return to prison. Finally, the applicant stated that, at the request of the public prosecutor, he had submitted the results of his latest medical tests to the authorities.

B. Relevant domestic law and practice

1. Article 399 §§ 1 and 2 of the Code of Criminal Procedure

“The execution of penalties restricting the liberty of a person suffering from mental disease shall be postponed until the patient has recovered.

The same provision shall apply in the event of any other illness which would constitute a serious danger to the life of the convicted person in the event of the execution of a sentence restricting liberty.”

2. *Article 104 § 2 (b) of the Constitution*

“The President of the Republic is the head of State ...

To this end, the duties he or she shall perform, and the powers he or she shall exercise, in accordance with the conditions laid down in the relevant Articles of the Constitution, are as follows:

... to remit, on grounds of chronic illness, disability or old age, all or part of the sentences imposed on certain individuals ...”

3. *Law no. 5252*

Law no. 5252, adopted on 4 November 2004, concerns the rules and procedures to be applied during the transitional period pending the entry into force of the new Criminal Code. It provides for a review of the suspension of the execution of sentences in respect of convictions which became final before 1 April 2005, if the provisions of the new Criminal Code are more favourable to the convicted person.

COMPLAINT

The applicant complained under Article 3 of the Convention that his return to prison would amount to inhuman and degrading treatment. In that connection, he submitted that he was very ill and susceptible to infection. He claimed that if he was reincarcerated he would be serving his sentence at the Edirne open-farm prison, where he would not have the possibility of routine check-ups. He also alleged that the ventilation system in that prison was inadequate and might cause him to suffer a relapse. He finally averred that, if he was reincarcerated, his health could deteriorate, putting his life at risk.

THE LAW

The applicant complained under Article 3 of the Convention that his return to prison would amount to inhuman and degrading treatment.

The Government maintained that the applicant had failed to exhaust domestic remedies since he had not lodged a complaint with the Execution of Sentences Court. They further claimed that he should have awaited the outcome of his petition to the Edirne public prosecutor’s office and the decision of the General Assembly of the Forensic Medicine Institute.

The Government maintained that the applicant had been provided with all the necessary treatment in prison¹. They submitted that, in

1. The Government submitted photos of Edirne open-farm prison.

accordance with the provisions of the Regulations on the Administration of Prisons and Detention Centres and the Execution of Sentences, each prison had a clinic with at least one doctor in charge of a medical team and that the prison clinics met European standards. They further submitted that, if an illness could not be treated in the prison clinic, inmates were transferred to hospitals. In that connection, they pointed out that the applicant had received the necessary medical treatment in the prison clinic and at various hospitals at the expense of the prison authorities.

The Government submitted that the ventilation conditions at the Edirne open-farm prison were in conformity with sanitary requirements and that there was no risk of the applicant catching infections. In this connection, they underlined the open nature of the prison, which was located outside the urban part of the city, and submitted that, while he was incarcerated, the applicant had been provided with a special diet, had been placed in a special dormitory for prisoners with health problems and had not been assigned any tasks. They further submitted that the prison was 6.5 km away from Edirne State Hospital and 13 km from the hospital of the Faculty of Medicine of Thrace University. They submitted that until now the applicant had been provided with all the medical facilities that his condition required and that he would be able to attend his regular hospital check-ups when he was reincarcerated.

As regards the applicant's medical condition, the Government emphasised that both the report by Cerrahpaşa Hospital and by the Forensic Medicine Institute had confirmed his medical history. They pointed out that the Forensic Medicine Institute had assessed the applicant's current state of health and that, in the event of any change in his condition, his situation would be reviewed. They further stressed that the findings of the report by Edirne State Hospital had not been challenged by the Forensic Medicine Institute, and that all medical institutions had agreed on the diagnosis and confirmed that the applicant had to be kept under medical supervision in order to prevent a recurrence of his illness.

Lastly, the Government submitted that the national authorities had done as much as possible to facilitate the treatment of the applicant. In this connection, they pointed out that, following the deterioration of his health, the applicant had first been placed at the Edirne open-farm prison and had later been released for a year in order to facilitate his full recovery. They contended that, if the applicant's health deteriorated, the national authorities would intervene as necessary. His sentence could be suspended for a while, or he could eventually be pardoned by the President of the Republic.

The applicant claimed that lodging a complaint with the Execution of Sentences Court was not an effective domestic remedy and that he had

not, at the time of his application, received any response from the Edirne public prosecutor's office to his petition. He further disputed the Government's submissions concerning the standard of the prison medical facilities and alleged that the Edirne open-farm prison was unsanitary. He averred that his sentence had been suspended on 1 September 2004 only because the Government had realised that the Court was going to apply interim measures in his case and that, had it not been for his application to the Court, he would have been returned to prison.

The Court considers it unnecessary to determine whether the applicant has exhausted domestic remedies within the meaning of Article 35 § 1 of the Convention, as the application is in any event inadmissible for the following reasons.

The Court reiterates that ill-treatment must attain a minimum level of severity if it is to fall within the scope of Article 3 of the Convention. 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 *Kudła v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 91, ECHR 2000-XI, and *Peers v. Greece*, no. 28524/95, § 67, ECHR 2001-III).

Article 3 cannot be construed as laying down a general obligation to release detainees on health grounds. It nonetheless imposes an obligation on States to ensure that a person is detained in conditions which are compatible with respect for his human dignity, that the manner and method of the execution of the measure do not subject him to distress or hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention and that, given the practical demands of imprisonment, his health and well-being are adequately secured by, among other things, providing him with the requisite medical assistance (see *Kudła*, cited above, § 94).

Moreover, the suffering which flows from natural illness, whether physical or mental, may fall foul of Article 3, where it is, or risks being, exacerbated by treatment, whether flowing from the conditions of detention or other measures for which the authorities can be held responsible (see *Pretty v. the United Kingdom*, no. 2346/02, § 52, ECHR 2002-III).

Bearing in mind that the applicant was diagnosed as suffering from lung cancer and was released from prison for treatment, the Court considers that it must be determined whether he could be considered medically fit to serve his prison sentence and, if so, whether the prison where he would be incarcerated would have the necessary facilities for his treatment.

The Court notes that there is no dispute as regards the medical condition of the applicant. In 2002 he was diagnosed as suffering from

lung cancer. He was operated on and received radiotherapy. At present he is under regular medical supervision to check on the possibility of a relapse.

As to the medical facilities for his treatment in prison, the Court observes that the applicant was transferred to the Edirne open-farm prison in order to facilitate his medical treatment after he was diagnosed with lung cancer. He was released following the medical report of 9 June 2003 by the Forensic Medicine Institute stating that his continued incarceration might be life-threatening. However, on 23 June 2004 the Third Section of the Forensic Medicine Institute considered that his current state of health did not call for the further suspension of his sentence.

The Court notes that, in accordance with domestic law, only the Forensic Medicine Institute is competent to decide whether the applicant's state of health falls within the scope of Article 399 of the Code of Criminal Procedure. In this connection, the Court observes that on 1 September 2004 the Edirne public prosecutor's office suspended the execution of the applicant's prison sentence for a further period of six months and that his case was referred to the General Assembly of the Forensic Medicine Institute for re-examination. On 23 September 2004 the General Assembly of the Forensic Medicine Institute confirmed the findings of the Third Section of the Forensic Medicine Institute after examining the medical reports on the applicant. It further stated that, in the event of any change in the applicant's medical condition, it would reconsider its decision.

The Court takes into account the fact that the applicant has not claimed he has been denied adequate health care in prison. In this connection, the case file reveals that, prior to the suspension of his sentence, the authorities had taken all necessary steps to ensure that he received adequate treatment for his illness at various hospitals. He was also regularly examined in the prison clinic.

In view of the above, the Court considers that, as matters stand, the applicant's situation has not attained a sufficient level of severity to fall within the scope of Article 3 of the Convention (see *Kudla*, cited above, § 99, and *Priebke v. Italy* (dec.), no. 48799/99, 5 April 2001).

Consequently, the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention and must be rejected pursuant to Article 35 § 4.

For these reasons, the Court unanimously

Declares the application inadmissible.

SAYDAM c. TURQUIE
(Requête n° 26557/04)

DEUXIÈME SECTION¹

DÉCISION DU 7 MARS 2006²

1. Siégeant en une chambre composée de Jean-Paul Costa, *président*, András Baka, Rıza Türmen, Karel Jungwiert, Mindia Ugrekhelidze, Antonella Mularoni, Elisabet Fura-Sandström, *juges*, et de Stanley Naismith, *greffier adjoint de section*.

2. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Réincarcération éventuelle d'un détenu condamné après la réussite du traitement de son cancer****Article 3**

Traitement inhumain ou dégradant – Réincarcération éventuelle d'un détenu condamné après la réussite du traitement de son cancer – Aptitude médicale à purger une peine de prison – Surveillance régulière du risque de rechute – Caractère adéquat des mesures prises en matière de soins médicaux avant la suspension de la peine – Minimum de gravité

*
* *

En décembre 2002, alors que le requérant purgeait une peine de dix-sept ans et six mois d'emprisonnement pour trafic de stupéfiants, on diagnostiqua qu'il souffrait d'un cancer du poumon. On le transféra dans une prison à régime ouvert pour faciliter son traitement médical et, peu de temps après, on l'hospitalisa en vue d'une intervention chirurgicale. Après avoir subi une radiothérapie, le requérant passa sa convalescence à son domicile et se soumit à des bilans réguliers à l'infirmerie de la prison. En juin 2003, le procureur ordonna sa libération pour une durée d'un an, sur recommandation de la troisième division de l'institut de médecine légale, laquelle estima que le maintien en détention de l'intéressé pouvait mettre sa vie en danger. Dans un rapport de mai 2004, l'hôpital précisa que le requérant était toujours malade et qu'il demeurait sous traitement. Toutefois, en juillet 2004, le procureur informa l'intéressé qu'il devait se présenter à la prison dans un délai d'une semaine, un nouveau rapport de la troisième division de l'institut de médecine légale ayant conclu qu'il ne présentait plus aucun signe de rechute. Après avoir tenté en vain de contester le rapport, le requérant fut réincarcéré à la prison à régime ouvert. En septembre 2004, le procureur décida de soumettre le cas du requérant à l'examen de l'assemblée générale de l'institut de médecine légale au vu des conclusions contradictoires du rapport de l'hôpital et de celui de la troisième division. Il suspendit l'exécution de la peine pendant six mois et le requérant fut libéré. L'assemblée générale conclut ultérieurement que l'état de santé de l'intéressé ne s'opposait pas à son maintien en détention, mais décida de surveiller son cas. Par la suite, la cour d'assises d'Edirne examina la condamnation prononcée contre le requérant à la lumière des nouvelles dispositions législatives qui devaient entrer en vigueur en juin 2005, et décida de suspendre l'exécution de la peine jusqu'à cette date. En août 2005, le requérant était toujours sous surveillance médicale, mais aucune autre décision concernant sa réincarcération n'avait été prise. En février 2005, la faculté de médecine de l'université de Thrace avait précisé dans un rapport que le requérant présentait un certain nombre de symptômes dus au traitement, mais

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

aucun signe de cancer du poumon. Il existait toutefois un risque limité de récurrence et l'intéressé devait être placé sous surveillance médicale pendant cinq ans.

Article 3: le requérant alléguait que son renvoi en prison s'analyserait en un traitement inhumain et dégradant. Cette disposition ne peut être interprétée comme établissant une obligation générale de libérer un détenu pour motif de santé. Néanmoins, elle impose à l'Etat de protéger le bien-être physique des personnes privées de leur liberté, notamment par l'administration des soins médicaux requis. Etant donné qu'on a diagnostiqué chez le requérant un cancer du poumon et qu'il a été libéré pour subir un traitement, il y a lieu de déterminer s'il peut être jugé médicalement apte à purger sa peine de prison, et, le cas échéant, si la prison où il serait incarcéré disposerait des infrastructures requises pour le traitement. En ce qui concerne l'état de santé du requérant, on a diagnostiqué qu'il souffrait d'un cancer du poumon, et il a subi une intervention chirurgicale et une radiothérapie. Il fait l'objet d'une surveillance médicale régulière en vue d'éviter une rechute éventuelle. Quant aux infrastructures médicales, le requérant a été transféré à la prison à régime ouvert afin de faciliter son traitement. Il ne prétend pas avoir été privé de soins médicaux adéquats dans les divers hôpitaux. En outre, il a subi des examens à intervalles réguliers à l'infirmerie de la prison. Dans l'état actuel, sa situation n'atteint pas un seuil de gravité suffisant pour entrer dans le champ d'application de l'article 3: défaut manifeste de fondement.

Jurisprudence citée par la Cour

Kudła c. Pologne [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI

Priebke c. Italie (déc.), n° 48799/99, 5 avril 2001

Peers c. Grèce, n° 28524/95, CEDH 2001-III

Pretty c. Royaume-Uni, n° 2346/02, CEDH 2002-III

(...)

EN FAIT

Le requérant, M. Mehmet Saydam, est un ressortissant turc né en 1948 et résidant à Istanbul. Devant la Cour, il est représenté par M^{es} N. Ertekin, T. Ayçık et K. Öztürk, avocats au barreau d'Istanbul.

A. Les circonstances de l'espèce

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

Le 12 mars 1998, le requérant fut condamné pour trafic de stupéfiants à une peine de dix-sept ans et six mois de détention par la cour de sûreté de l'Etat d'Istanbul. Il fut incarcéré à la prison de Kırklareli.

Le 8 décembre 2002, on diagnostiqua qu'il souffrait d'un cancer du poumon. Pour faciliter son traitement médical, on le transféra alors à la ferme-prison à régime ouvert d'Edirne.

Le 7 janvier 2003, le requérant fut opéré à l'hôpital Cerrahpaşa, qui est attaché à la faculté de médecine de l'université d'Istanbul. Il subit l'exérèse du lobe supérieur droit d'un poumon (lobectomie) et fut hospitalisé du 6 au 24 janvier 2003.

Du 5 mars au 8 avril 2003, il se soumit à une radiothérapie à l'hôpital de la faculté de médecine de l'université de Thrace. Le 8 avril 2003, ses médecins lui prescrivirent trois mois de repos à domicile.

Entre le 9 avril et le 12 juin 2003, l'intéressé fut transféré à sept reprises à l'infirmerie de la prison pour des bilans de santé.

Le 29 avril 2003, il fut examiné par six médecins à l'hôpital public d'Edirne. Ceux-ci constatèrent qu'il souffrait d'une bronchopneumopathie chronique obstructive à caractère permanent.

Le 9 juin 2003, la troisième division de l'institut de médecine légale, se référant à l'état de santé du requérant, recommanda de suspendre la peine de celui-ci pendant un an au motif que son maintien en détention pouvait mettre sa vie en danger. Elle déclara en outre qu'à la fin de cette période l'état de santé de l'intéressé serait réexaminé.

Le 13 juin 2003, le procureur d'Edirne suspendit la peine du requérant pour une durée d'un an, en vertu de l'article 399 § 1 du code de procédure pénale, et ordonna la libération de l'intéressé. Celui-ci fut élargi le jour même.

D'après un rapport médical établi par l'hôpital Cerrahpaşa le 21 avril 2004, le requérant fut placé sous contrôle médical pour le cas où il ferait une rechute.

Le 26 avril 2004, il saisit le procureur d'Edirne d'une demande. Soutenant qu'il était toujours malade, il sollicitait une suspension de peine. Il demandait également à être gracié, en vertu de l'article 104 § 2 b) de la Constitution.

Dans un rapport médical daté du 4 mai 2004, l'hôpital public d'Edirne précisa que le requérant était toujours malade, qu'il demeurait sous traitement et que son état de santé le rendait invalide et le conduisait à la sénescence.

Le 23 juin 2004, la troisième division de l'institut de médecine légale, après avoir examiné les rapports médicaux ainsi que les analyses de sang et les radios des poumons du requérant, estima que celui-ci, qui souffrait d'un adénocarcinome du poumon pour lequel il avait subi une intervention chirurgicale, ne présentait aucun signe de récurrence. Elle conclut qu'au moment de l'établissement du rapport le requérant ne remplissait plus les conditions de l'article 399 § 1 du code de procédure pénale et de l'article 104 de la Constitution. Elle déclara en outre qu'en cas d'évolution de l'état de santé de l'intéressé elle réexaminerait sa décision.

Par conséquent, le 7 juillet 2004, le procureur d'Edirne informa le requérant qu'il devait s'adresser au parquet dans un délai de sept jours en vue de sa réincarcération. Cette décision fut notifiée au requérant le 19 juillet 2004.

D'après un rapport médical établi par l'hôpital Cerrahpaşa le 12 juillet 2004, les analyses de sang de l'intéressé ne révélaient aucune cellule atypique et la maladie n'avait pas évolué. Le rapport indiquait en outre que le requérant faisait l'objet d'un contrôle médical pour éviter une rechute.

Le 21 juillet 2004, le requérant sollicita la suspension de sa peine auprès du parquet d'Edirne. Il contesta l'exactitude du rapport médical établi par l'institut de médecine légale le 23 juin 2004 et soutint qu'il risquait de rechuter s'il était réincarcéré. Il déclara que pour subvenir aux besoins de ses enfants il avait tenté de relancer son entreprise et qu'il lui fallait à cet effet un délai de trois ou quatre mois supplémentaires.

Le parquet d'Edirne ayant écarté la demande le 26 juillet 2004, l'intéressé fut renvoyé à la ferme-prison d'Edirne le jour même.

Le 4 août 2004, le requérant fut transféré à l'infirmerie de la prison pour un contrôle.

Le 1^{er} septembre 2004, le procureur d'Edirne décida de soumettre le cas du requérant à l'examen de l'assemblée générale de l'institut de médecine légale au vu des conclusions contradictoires auxquelles étaient parvenus l'institut de médecine légale dans son rapport du 23 juin 2004 et l'hôpital public d'Edirne dans celui du 4 mai 2004. Etant donné que la date de la réunion de l'assemblée générale n'était pas connue, le procureur jugea approprié d'accorder au requérant une suspension de sa peine pendant six mois. Celui-ci fut libéré le jour même.

Le 23 septembre 2004, l'assemblée générale de l'institut de médecine légale, après avoir étudié les rapports médicaux en question, conclut qu'au moment où elle prenait sa décision l'intéressé ne remplissait pas les conditions de l'article 399 § 1 du code de procédure pénale et de l'article 104 de la Constitution. Elle déclara en outre qu'elle réexaminerait sa décision en cas d'évolution de l'état de santé du requérant.

Le 12 octobre 2004, le Parlement adopta le nouveau code pénal.

Le 29 novembre 2004, la cour d'assises d'Edirne examina la condamnation prononcée contre le requérant à la lumière des dispositions pénales énoncées dans la loi n° 5252 et décida de suspendre l'exécution de la peine de l'intéressé dans l'attente de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, le 1^{er} juin 2005.

Le 10 février 2005, la faculté de médecine de l'université de Thrace remit au procureur d'Edirne un rapport daté du 9 février 2005 et établi par le docteur C.U., chef du service d'oncologie. S'appuyant sur les rapports rédigés par les médecins de l'hôpital de la faculté de médecine de l'université de Thrace, le docteur C.U. déclarait que le requérant présentait un certain nombre de symptômes dus aux divers traitements qu'il avait subis, mais aucun signe de cancer du poumon. Il concluait donc que le requérant s'était rétabli de son cancer. Il ajoutait toutefois qu'il existait un risque limité de récurrence et que l'intéressé devait être placé sous surveillance médicale pendant cinq ans.

Dans une lettre datée du 22 août 2005, le requérant informa la Cour qu'il était toujours sous surveillance médicale à l'hôpital Cerrahpaşa et qu'aucune autre décision n'avait été prise par les autorités nationales relativement à sa réincarcération. Enfin, il précisa qu'à la demande du procureur il avait soumis les résultats de ses derniers tests médicaux aux autorités.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. Article 399 §§ 1 et 2 du code de procédure pénale

«Les condamnés atteints d'une maladie mentale se voient accorder un sursis à l'exécution de leur peine privative de liberté jusqu'à leur rétablissement.

Cette disposition s'applique également aux condamnés souffrant d'une autre maladie, si l'exécution de leur peine privative de liberté met gravement leur vie en danger.»

2. Article 104 § 2 b) de la Constitution

«Le président de la République est le chef de l'Etat (...)

Les attributions et pouvoirs qu'il exerce à cet effet, dans les conditions prévues par les articles pertinents de la Constitution, sont les suivants :

(...) surseoir, pour raison de maladie chronique, d'invalidité ou de vieillesse, à l'exécution de tout ou partie des peines prononcées contre certaines personnes (...)»

3. *La loi n° 5252*

La loi n° 5252, adoptée le 4 novembre 2004, définit les règles et procédures à appliquer durant la période de transition avant l'entrée en vigueur du nouveau code pénal. Elle prévoit un contrôle du sursis à l'exécution des peines résultant de condamnations devenues définitives avant le 1^{er} avril 2005, si les dispositions du nouveau code pénal sont plus favorables aux condamnés.

GRIEF

Invoquant l'article 3 de la Convention, le requérant allègue que son renvoi en prison s'analyserait en un traitement inhumain et dégradant. A cet égard, il soutient qu'il est très malade et sujet aux infections. En cas de réincarcération, il purgerait sa peine à la ferme-prison à régime ouvert d'Edirne, où il ne pourrait pas bénéficier de contrôles réguliers. Dans cette prison, l'aération serait mauvaise et pourrait être la cause d'une rechute. Enfin, s'il était réincarcéré, sa santé risquerait de se détériorer, ce qui mettrait sa vie en danger.

EN DROIT

Invoquant l'article 3 de la Convention, le requérant allègue que son renvoi en prison s'analyserait en un traitement inhumain et dégradant.

Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes, le requérant n'ayant pas saisi le juge de l'application des peines. D'après lui, l'intéressé aurait dû attendre la décision sur la demande qu'il avait adressée au parquet d'Edirne ainsi que la décision de l'assemblée générale de l'institut de médecine légale.

Le Gouvernement estime que le requérant a bénéficié du traitement requis en prison¹. Il soutient que chaque prison dispose d'une infirmerie ayant au moins un médecin chargé d'une équipe médicale, conformément aux dispositions du règlement sur l'administration des prisons et des centres de détention et sur l'exécution des peines, et que ces infirmeries

1. Le Gouvernement a soumis des photographies de la ferme-prison à régime ouvert d'Edirne.

répondent aux normes européennes. En cas d'impossibilité de traiter une maladie à l'infirmerie de la prison, le détenu serait transféré à l'hôpital. Le requérant aurait reçu le traitement médical nécessaire à la prison et dans divers hôpitaux, aux frais des autorités pénitentiaires.

L'aération à la ferme-prison à régime ouvert d'Edirne serait conforme aux normes sanitaires et il n'existerait aucun risque que le requérant contracte des infections. La prison, qui se trouverait en milieu ouvert, serait située en dehors de la ville et, pendant son incarcération, le requérant aurait bénéficié d'un régime alimentaire spécial, aurait été admis dans un dortoir spécial pour les détenus ayant des problèmes de santé et n'aurait été chargé d'aucune tâche. En outre la prison se trouverait à 6,5 kilomètres de l'hôpital public d'Edirne et à 13 kilomètres de l'hôpital de la faculté de médecine de l'université de Thrace. Jusqu'ici, le requérant aurait toujours bénéficié de l'ensemble des moyens exigés par son état de santé et lorsqu'il serait réincarcéré il pourrait se soumettre à ses contrôles réguliers à l'hôpital.

Quant à l'état de santé du requérant, le Gouvernement souligne que tant le rapport de l'hôpital Cerrahpaşa que celui de l'institut de médecine légale confirment les antécédents médicaux de l'intéressé. Il indique que l'institut de médecine légale a examiné l'état de santé actuel du requérant et qu'en cas d'évolution la situation de celui-ci serait revue. Il précise en outre que l'institut de médecine légale n'a pas mis en doute les conclusions du rapport de l'hôpital public d'Edirne et que le diagnostic des institutions médicales est unanime et confirme que le requérant doit demeurer sous surveillance médicale afin d'éviter une rechute.

Enfin, le Gouvernement soutient que les autorités nationales ont tenu compte autant que possible de la situation afin de faciliter le traitement de l'intéressé. A cet égard, il indique qu'après la détérioration de son état de santé le requérant a d'abord été placé dans la ferme-prison à régime ouvert d'Edirne puis il a été libéré pendant un an afin de faciliter son rétablissement. Si la santé du requérant se détériorait, les autorités nationales interviendraient, le cas échéant. L'intéressé pourrait bénéficier d'une suspension de sa peine pendant un certain temps, ou pourrait finalement être gracié par le président de la République.

Le requérant soutient qu'un recours devant le juge de l'application des peines ne constitue pas un recours interne effectif et qu'il n'avait toujours pas reçu de réponse du parquet d'Edirne à sa pétition au moment de l'introduction de la requête. En outre, il combat les arguments du Gouvernement concernant les normes des infrastructures médicales en prison et allègue que la ferme-prison d'Edirne est insalubre. Il souligne que sa peine a été suspendue le 1^{er} septembre 2004 uniquement parce que le Gouvernement s'est rendu compte que la Cour allait demander l'application de mesures provisoires le concernant et qu'il aurait été réincarcéré s'il n'avait pas saisi la Cour.

La Cour estime qu'il n'y a pas lieu de rechercher si le requérant a épuisé les voies de recours internes, au sens de l'article 35 § 1 de la Convention, puisque la requête est, quoi qu'il en soit, irrecevable pour les raisons suivantes.

La Cour rappelle que, pour tomber sous le coup de l'article 3 de la Convention, un traitement doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative par essence; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, et notamment de la durée du traitement, de ses effets physiques et mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 91, CEDH 2000-XI, et *Peers c. Grèce*, n° 28524/95, § 67, CEDH 2001-III).

L'article 3 ne peut être interprété comme établissant une obligation générale de libérer un détenu pour motif de santé. Néanmoins, il impose à l'Etat de s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate, notamment par l'administration des soins médicaux requis (*Kudła*, arrêt précité, § 94).

En outre, la souffrance due à une maladie survenant naturellement, qu'elle soit physique ou mentale, peut être contraire à l'article 3 si elle se trouve ou risque de se trouver exacerbée par un traitement – que celui-ci résulte de conditions de détention, ou d'autres mesures – dont les autorités peuvent être tenues pour responsables (*Pretty c. Royaume-Uni*, n° 2346/02, § 52, CEDH 2002-III).

Etant donné qu'on a diagnostiqué chez le requérant un cancer du poumon et qu'il a été libéré pour subir un traitement, la Cour estime qu'il y a lieu de déterminer si l'intéressé peut être jugé médicalement apte à purger sa peine de prison et, le cas échéant, si la prison où il serait incarcéré disposerait des infrastructures nécessaires pour son traitement.

La Cour note que l'état de santé du requérant n'est pas en litige. En 2002, on a diagnostiqué qu'il souffrait d'un cancer du poumon. Il a subi une intervention chirurgicale et une radiothérapie. A présent, il fait l'objet d'une surveillance médicale régulière en vue d'éviter une rechute éventuelle.

Quant aux infrastructures médicales requises pour traiter le requérant en prison, la Cour observe que celui-ci a été transféré à la ferme-prison d'Edirne, un centre de détention à régime ouvert, afin de faciliter son traitement après qu'on eut diagnostiqué son cancer du poumon. Le requérant a été libéré après que l'institut de médecine légale eut rendu son rapport médical le 9 juin 2003 indiquant que le maintien en détention

de l'intéressé pouvait mettre sa vie en danger. Toutefois, le 23 juin 2004, la troisième division de l'institut de médecine légale estima que l'état de santé du requérant n'exigeait pas une autre suspension de sa peine.

La Cour observe que, conformément au droit interne, seul l'institut de médecine légale est compétent pour décider si l'état de santé du requérant relève de l'article 399 du code de procédure pénale. A cet égard, elle observe que, le 1^{er} septembre 2004, le parquet d'Edirne a sursis à l'exécution par le requérant de sa peine de prison pendant six mois supplémentaires et que le dossier a été transféré à l'assemblée générale de l'institut de médecine légale pour un réexamen. Le 23 septembre 2004, cette assemblée générale a confirmé les conclusions de la troisième division de l'institut de médecine légale après avoir examiné les rapports médicaux concernant le requérant. Elle a déclaré en outre qu'en cas d'évolution de l'état de santé de l'intéressé elle réexaminerait sa décision.

La Cour tient compte du fait que le requérant ne prétend pas avoir été privé de soins médicaux adéquats pendant son incarcération. A cet égard, il ressort du dossier de l'affaire que, avant la suspension de la peine, les autorités avaient pris toutes les mesures propres à garantir à l'intéressé un traitement approprié de sa maladie dans différents hôpitaux et qu'il avait également subi des examens à intervalles réguliers à l'infirmerie de la prison.

Eu égard à ce qui précède, la Cour estime que, dans l'état actuel, la situation du requérant n'atteint pas un seuil de gravité suffisant pour entrer dans le champ d'application de l'article 3 de la Convention (*Kudla*, précité, § 99, et *Priebke c. Italie* (déc.), n° 48799/99, 5 avril 2001).

Par conséquent, la requête est irrecevable pour défaut manifeste de fondement au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et doit être rejetée en application de l'article 35 § 4.

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

Déclare la requête irrecevable.

VALICO S.r.l. c. ITALIE
(Requête n° 70074/01)

QUATRIÈME SECTION¹

DÉCISION DU 21 MARS 2006²

1. Siégeant en une chambre composée de Nicolas Bratza, *président*, Giovanni Bonello, Kristaq Traja, Vladimiro Zagrebelsky, Lech Garlicki, Javier Borrego Borrego, Ljiljana Mijović, *juges*, et de Michael O'Boyle, *greffier de section*.

2. Texte français original.

SOMMAIRE¹**Infliction par une autorité administrative d'une amende à la société requérante pour avoir érigé un immeuble en violation d'un permis de construire****Article 7 § 1 de la Convention**

Nullum crimen sine lege – Peine – Prévisibilité – Infliction par une autorité administrative d'une amende à la société requérante pour avoir érigé un immeuble en violation d'un permis de construire – Interprétation de la législation par les tribunaux raisonnablement prévisible par les professionnels du secteur

Article 1 du Protocole n° 1

Biens – Ingérence – Prévue par la loi – Marge d'appréciation – Intérêt général – Infliction par une autorité administrative d'une amende à la société requérante pour avoir érigé un immeuble en violation d'un permis de construire – Déplacement de l'immeuble modifiant d'une manière substantielle le projet original – Amende équivalente à 100 % de la valeur de l'ouvrage – Gravité de la sanction dissuasive proportionnée à l'importance des intérêts en jeu

*
* *

La société requérante acheta à la mairie d'une commune la portion de terrain nécessaire à la construction d'un complexe hôtelier, dont le projet détaillé avait été approuvé par le conseil communal. Le même jour, elles signèrent un accord précisant que, conformément à un décret ministériel en matière de protection du paysage et de l'environnement, la construction de cet immeuble avait été autorisée par une délibération du conseil régional. Peu après, la mairie octroya à la société requérante un permis de construire qui renvoyait au plan détaillé établi en 1986, tel que modifié en 1991 et 1993. Les travaux de construction commencèrent en 1993. La société requérante prétend avoir été contrainte de déplacer l'immeuble de quelques mètres vers le nord pour respecter la modification apportée en dernier lieu au plan détaillé. En 1996, une commission extraordinaire de la mairie ordonna la suspension des travaux au motif que le déplacement de l'immeuble enfreignait le permis de construire de 1993. Par ailleurs, la mairie infligea à la société requérante, en vertu d'une loi régionale, une amende équivalente à 100 % de la valeur de l'ouvrage. La société requérante saisit le tribunal administratif régional. D'une part il déclara que la modification de 1993 au projet détaillé était régulière, et d'autre part rejeta le recours de la société requérante contestant le montant de l'amende. Cette décision fut confirmée par le Conseil d'Etat, qui estima que le déplacement de l'immeuble avait profondément modifié l'ouvrage original et que, dès lors, la conformité de la construction aux dispositions en

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

matière de protection du paysage aurait dû donner lieu à une nouvelle appréciation de la part de l'administration régionale. Il précisa que, si l'absence d'atteinte au paysage constituait un obstacle à la démolition de l'immeuble, cela n'empêchait pas l'infliction de l'amende, qui sanctionnait le défaut de soumettre le projet de construction modifié à l'autorité régionale compétente.

1. Article 1 du Protocole n° 1: l'infliction d'une amende est en principe une ingérence dans le droit garanti par le premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 puisqu'elle prive la personne concernée d'un élément de propriété, à savoir de la somme qu'elle doit payer. L'ingérence litigieuse était prévue par la loi et poursuivait le but légitime de protéger le paysage et d'aménager le territoire d'une manière rationnelle et compatible avec le respect de l'environnement. Reste à déterminer si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de la société requérante. A cet égard, le déplacement de l'immeuble en question a emporté violation des règles de droit en matière de planification et d'aménagement du territoire, et la décision concernant l'opportunité de sanctionner un tel comportement par une mesure économique à caractère dissuasif, telle qu'une amende, relève de la marge d'appréciation des Etats contractants. Si la sanction infligée à la société requérante peut de prime abord sembler excessive, il convient de souligner que le déplacement de l'immeuble a modifié d'une manière substantielle le projet original. De plus, il s'agissait d'un projet immobilier d'envergure, et la gravité d'une sanction dissuasive doit être proportionnée à l'importance des intérêts en jeu. Enfin, la démolition de l'immeuble n'a pas été ordonnée. Dès lors, les autorités italiennes ont ménagé un juste équilibre entre l'intérêt général et le respect du droit de propriété de la société requérante: défaut manifeste de fondement.

2. Article 7 de la Convention: il faut déterminer si la sanction pécuniaire infligée à la société requérante constituait une «peine» au sens autonome donné à ce terme par l'article 7 § 1 de la Convention. La sanction prévue par la loi régionale ne tend pas à la réparation pécuniaire d'un préjudice, mais vise pour l'essentiel à punir le contrevenant pour empêcher la réitération de manquements aux conditions fixées par le conseil régional en matière de construction. Elle est donc à la fois préventive et répressive, cette dernière caractéristique étant celle qui distingue d'habitude les sanctions pénales. En outre, la gravité de la sanction encourue et de celle réellement infligée revêt de l'importance et, en l'espèce, l'amende exigée de la société requérante était très élevée. Certes, elle ne pouvait être convertie en peine d'emprisonnement en cas de non-paiement, et elle a été infligée à la société requérante pour des raisons objectives sans qu'il ait été nécessaire d'établir l'existence d'une intention délictueuse ou d'une négligence de sa part, mais ces éléments ne sont pas déterminants quant à la qualification «pénale» de l'infraction. En somme, les aspects de l'affaire qui présentent une coloration pénale prédominant et, additionnés et combinés, confèrent à l'amende en question le caractère d'une «peine» au sens de l'article 7, lequel trouve donc à s'appliquer. Quant au fond du grief, nul ne conteste que l'amende était prévue par une «loi» accessible, mais, quant à sa prévisibilité, la société requérante affirme qu'il n'était pas clairement établi si la sanction litigieuse pouvait être infligée même en l'absence d'atteinte au paysage. La Cour estime cependant que

l'interprétation de la disposition applicable retenue par les juridictions internes était raisonnablement prévisible. En effet, même si le Conseil d'Etat a précisé seulement en 2000 que le paiement de l'amende pouvait être exigé aussi en l'absence d'une atteinte avérée au paysage, la société requérante, professionnelle du secteur de la construction, devait savoir que si elle ne soumettait pas le nouveau projet à une autorisation préalable elle encourait le risque de se voir infliger la sanction prévue par la disposition applicable. En outre, cette disposition indiquait clairement que le montant de l'amende était égal à 100 % de la valeur de l'ouvrage exécuté. Dès lors, aucune apparence de violation de l'article 7 ne peut être décelée : défaut manifeste de fondement.

Jurisprudence citée par la Cour

- Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, série A n° 52
Öztürk c. Allemagne, 21 février 1984, série A n° 73
James et autres c. Royaume-Uni, 21 février 1986, série A n° 98
Salabiaku c. France, 7 octobre 1988, série A n° 141-A
Kokkinakis c. Grèce, 25 mai 1993, série A n° 260-A
Benoun c. France, 24 février 1994, série A n° 284
Welch c. Royaume-Uni, 9 février 1995, série A n° 307-A
Tolstoy Miloslavsky c. Royaume-Uni, 13 juillet 1995, série A n° 316-B
Schmautzer, Umlauf, Gradinger, Pramstaller, Palaoro et Pfarrmeier c. Autriche, arrêts du 23 octobre 1995, série A n° 328 A-C et n° 329 A-C
S.W. et C.R. c. Royaume-Uni, 22 novembre 1995, série A n°s 335-B et 335-C
Cantoni c. France, 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V
Grigoriades c. Grèce, 25 novembre 1997, *Recueil* 1997-VII
Kopp c. Suisse, 25 mars 1998, *Recueil* 1998-II
Lauko c. Slovaquie, 2 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI
Kadubec c. Slovaquie, 2 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI
Predil Anstalt S.A. c. Italie (déc.), n° 31993/96, 8 juin 1999
Coëme et autres c. Belgique, n°s 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 et 33210/96, CEDH 2000-VII
Bahia Nova S.A. c. Espagne (déc.), n° 50924/99, 12 décembre 2000
Streletz, Kessler et Krenz c. Allemagne [GC], n°s 34044/96, 35532/97 et 44801/98, CEDH 2001-II
Phillips c. Royaume-Uni, n° 41087/98, CEDH 2001-VII
Elia S.r.l. c. Italie, n° 37710/97, CEDH 2001-IX
E.K. c. Turquie, n° 28496/95, 7 février 2002
Janosevic c. Suède, n° 34619/97, CEDH 2002-VII
Terazzi S.a.s. c. Italie, n° 27265/95, 17 octobre 2002
Chevrol c. France, n° 49636/99, CEDH 2003-III
Yildirim c. Italie (déc.), n° 38602/02, CEDH 2003-IV
Buffalo S.r.l. en liquidation c. Italie, n° 38746/97, 3 juillet 2003
Baláz c. Slovaquie (déc.), n° 60243/00, 16 septembre 2003
Chauvy et autres c. France (déc.), n° 64915/01, 23 septembre 2003
Orion-Břeclav, s.r.o., c. République tchèque (déc.), n° 43783/98, 13 janvier 2004
Puhk c. Estonie, n° 55103/00, 10 février 2004
Silvester's Horeca Service c. Belgique, n° 47650/99, 4 mars 2004

Radio France et autres c. France, n° 53984/00, CEDH 2004-II
Casa Missionaria per le missioni estere di Steyl c. Italie (déc.), n° 75248/01, 13 mai 2004
Eurofinacom c. France (déc.), n° 58753/00, CEDH 2004-VII
Delbos et autres c. France (déc.), n° 60819/00, CEDH 2004-IX
Čanády c. Slovaquie, n° 53371/99, 16 novembre 2004
Saliba c. Malte (déc.), n° 4251/02, 23 novembre 2004
K.A. et A.D. c. Belgique, n^{os} 42758/98 et 45558/99, 17 février 2005
Abdilla c. Malte (déc.), n° 38244/03, 3 novembre 2005
Saliba c. Malte, n° 4251/02, 8 novembre 2005

(...)

EN FAIT

La requérante est une société à responsabilité limitée italienne ayant son siège à Turin. Lorsqu'elle introduisit sa requête devant la Cour, la société requérante s'appelait «Marina di Alessandro S.r.l.»; cependant, par une décision du 20 novembre 2002, elle a modifié son nom en «Valico S.r.l.». Elle a été représentée devant la Cour par M^e N. Paoletti, avocat à Rome. Le gouvernement défendeur a été représenté par son agent, M. I.M. Braguglia, et par son coagent, M. F. Crisafulli.

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.

Dans le plan d'urbanisme (*piano regolatore generale*) de 1978, la mairie de Bardonecchia (Turin) précisa que les terrains sis dans une localité dénommée «Campo Smith» étaient aptes à accueillir des structures hôtelières. Dans le cadre de ce plan d'urbanisme, le conseil communal de Bardonecchia approuva, par une décision du 14 novembre 1986, un projet détaillé (*piano particolareggiato*) qui prévoyait la construction à Campo Smith d'un immeuble dénommé «3D», d'un volume de 12 000 mètres cubes.

Le 3 juin 1993, la mairie de Bardonecchia vendit à la société requérante la parcelle de terrain nécessaire à la construction de l'immeuble 3D. Le même jour, la société requérante et la mairie signèrent un accord (*convenzione edilizia*), où il était stipulé qu'en ce qui concernait les limitations visant à protéger le paysage et l'environnement (*vincolo paesaggistico ed ambientale*), une autorisation pour l'immeuble 3D avait été octroyée par une décision du conseil régional (*Giunta regionale*) du Piémont du 11 mai 1992. Des conditions pour la construction y avaient été précisées. En effet, par un décret ministériel du 21 février 1953, la commune de Bardonecchia avait été soumise à des limitations à la faculté de construire afin de protéger le paysage. De ce fait, toute nouvelle construction devait être préalablement approuvée par le conseil régional du Piémont.

Le 24 juin 1993, la mairie de Bardonecchia octroya à la société requérante un permis de construire (*concessione edilizia*) pour l'immeuble 3D. Ce document renvoyait au plan détaillé du 14 novembre 1986, tel que modifié par deux décisions du conseil communal des 8 février 1991 et 9 mars 1993.

Les travaux de construction commencèrent le 27 juillet 1993. La société requérante prétend qu'afin de respecter la modification apportée au plan détaillé du 9 mars 1993, elle fut contrainte de déplacer l'immeuble de «quelques mètres» vers le nord.

Par une ordonnance n° 65 du 16 février 1996, la commission extraordinaire de la mairie de Bardonecchia décida la suspension des travaux, au motif que le déplacement de l'immeuble était incompatible avec les conditions fixées dans le permis de construire du 24 juin 1993.

Le 21 mars 1996, la société requérante demanda à la mairie de certifier que les travaux étaient réguliers ou, le cas échéant, de lui octroyer un permis de construire révisé (*concessione in sanatoria*). Par une note du 13 mai 1996, la mairie de Bardonecchia avisa la requérante que l'examen de toute question sur ce point était suspendu dans l'attente d'une décision de l'administration régionale du Piémont.

La société requérante s'adressa alors au tribunal administratif régional («TAR») du Piémont, qui, par un jugement du 24 juillet 1997, déclara que la modification du projet détaillé du 9 mars 1993 était régulière.

Par une décision du 6 octobre 1997, le conseil communal de Bardonecchia confirma la modification en question. Le 30 octobre 1997, la mairie informa la société requérante que les travaux pouvaient reprendre.

Entre-temps, par une note du 2 mai 1996, l'administration régionale du Piémont avait rappelé à la mairie de Bardonecchia que l'immeuble 3D avait été construit au mépris des conditions énoncées, et qu'en conséquence il fallait infliger aux personnes responsables les sanctions prévues par l'article 16 § 5 de la loi régionale n° 20 du 3 avril 1989. Aux termes de cette disposition, lorsqu'un immeuble est construit d'une manière ne se conformant nullement (*totale difformità*) aux autorisations des autorités régionales compétentes, l'amende à infliger s'élève à 100 % de la valeur de l'ouvrage abusivement édifié.

Se fondant sur un rapport d'expertise, la commission extraordinaire de la mairie de Bardonecchia avait infligé à la société requérante, le 8 août 1996, une amende de 2 682 237 401 liras italiennes (environ 1 385 260 euros (EUR)).

La société requérante avait contesté cette amende devant le TAR du Piémont.

Par un jugement du 2 juillet 1997 dont le texte avait été déposé au greffe le 24 juillet 1997, le TAR avait rejeté le recours de la société requérante.

Il avait observé que la décision du conseil communal de Bardonecchia du 9 mars 1993 et le permis de construire du 24 juin 1993 n'étaient pas pertinents, la société requérante étant tenue de se conformer à la décision du conseil régional du Piémont du 11 mai 1992. Par ailleurs, à supposer même que, comme le prétendait la requérante, l'immeuble 3D eût été réalisé dans le respect des systèmes de contrôle communal et régional, et

que son déplacement n'eût causé aucun préjudice réel, il y aurait de toute manière eu manquement aux conditions fixées par le conseil régional. De plus, pour que soit infligée la sanction prévue par l'article 16 de la loi régionale n° 20 de 1989, n'étaient nécessaires ni l'existence d'un préjudice pour le paysage ou l'environnement, ni l'obtention d'un profit de la part de la personne tenue au paiement de l'amende. Celle-ci se justifiait par le simple fait de la réalisation d'un ouvrage complètement différent de celui autorisé par les autorités régionales. Or un déplacement que les experts de l'administration régionale avaient estimé à treize mètres (et que la société requérante évaluait à « cinq ou dix mètres ») vers le nord s'analysait en une modification substantielle de l'emplacement de l'immeuble par rapport à la surface qui lui était destinée.

La société requérante interjeta appel contre le jugement du 2 juillet 1997.

Par un arrêt du 4 juillet 2000, dont le texte fut déposé au greffe le 11 septembre 2000, le Conseil d'Etat confirma la décision du TAR.

Il releva que l'éventuelle conformité de l'ouvrage avec les dispositions en matière d'urbanisme (conformité d'ailleurs contestée par l'administration) n'avait aucune incidence sur la sanction prévue par l'article 16 de la loi n° 20 de 1989, justifiée par la violation des règles régionales en matière de protection du paysage. Aux yeux du Conseil d'Etat, le déplacement de l'immeuble avait profondément modifié l'ouvrage original; dès lors, la compatibilité du nouvel ouvrage avec les dispositions concernant le paysage aurait dû donner lieu à une nouvelle évaluation de la part de l'administration régionale. A cet égard, il convenait de noter que le déplacement en question avait eu comme conséquence l'occupation d'une surface d'environ 958 mètres carrés, qui selon le plan d'urbanisme aurait dû servir à la création d'une « zone verte ».

Il était vrai que par un décret du 21 avril 1997, le conseil régional du Piémont avait autorisé la conservation des ouvrages réalisés en violation des autorisations régionales et que, dans un rapport technique du 15 avril 1997, il était indiqué que, du point de vue de la protection du paysage, le déplacement de l'immeuble vers le nord ne modifiait pas d'une manière notable l'insertion de l'ouvrage dans le cadre naturel qui l'entourait. Cependant, si l'absence d'une atteinte au paysage constituait un obstacle à la démolition de l'immeuble, elle n'empêchait pas d'infliger l'amende pour défaut de soumettre le projet de construction modifié à l'autorité régionale compétente.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

La protection des lieux pouvant être considérés comme « beautés naturelles » (*bellezze naturali*) est réglemantée par la loi n° 1497 du 29 juin

1939, qui prévoit le droit pour l'Etat d'imposer une «contrainte de paysage» (*vincolo paesaggistico*), entre autres, sur les «beautés panoramiques considérées comme cadres naturels [*quadri naturali*]». Par un décret ministériel du 21 février 1953, le territoire de la commune de Bardonecchia a été entièrement soumis à pareille contrainte. De ce fait, toute personne désirant construire sur ce territoire doit obtenir non seulement le permis de construire conformément aux dispositions du plan d'urbanisme, mais aussi l'autorisation préalable de l'autorité chargée de la protection du paysage. La violation de ces dispositions peut être sanctionnée soit par la démolition des ouvrages édifiés abusivement soit par la condamnation à verser une «indemnité» (*indennità*) équivalente au «préjudice causé» ou au bénéfice obtenu par le contrevenant (article 15 de la loi n° 1497 de 1939).

Par un décret du président de la République n° 616 du 24 juillet 1977, l'Etat a transféré aux régions les fonctions administratives en matière de protection des beautés naturelles. La région du Piémont a adopté la loi régionale n° 20 du 3 avril 1989, dont l'article 10 réitère l'obligation d'obtenir l'autorisation se rapportant à la protection du paysage dans les cas prévus par la loi n° 1497 de 1939. Selon l'article 16 de la loi régionale n° 20 de 1989, il appartient au maire d'établir si des ouvrages non autorisés, ou bien des ouvrages non conformes aux autorisations, ont été réalisés. Dans ce cas le maire doit appliquer, dans un délai de trente jours, «les sanctions prévues à l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939». Aux termes du paragraphe 5 de l'article 16 de la loi régionale n° 20 de 1989, «l'application de l'indemnité pécuniaire [*indennità pecuniaria*] prévue à l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939 (...) entraîne le paiement à titre de sanction [*sanzione*] d'une somme égale à 100 % de la valeur des ouvrages exécutés et ne pouvant en toute hypothèse être inférieure à 10 000 000 de liras [environ 5 164 EUR].» Le paragraphe 7 de cette même disposition se lit ainsi :

«Aux sanctions prévues par le présent article s'ajoute l'obligation de remettre les lieux en état [*ripristinare i luoghi*] dans le respect des indications qui sont formulées par (...) décret du président du conseil régional; à cette fin, le maire doit envoyer au président du conseil régional une copie du procès-verbal précisant la nature de la violation.»

Selon une première interprétation retenue par le Conseil d'Etat (voir les avis de la première section, n° 3167 du 26 mai 1972, et de la commission spéciale, n° 5 du 9 mai 1977), l'indemnité prévue à l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939 n'était pas une sanction, mais une compensation pour le préjudice causé; il s'ensuivait qu'elle n'était pas due lorsque l'ouvrage n'avait pas porté atteinte au paysage. Cependant, selon une autre jurisprudence, cette indemnité était une sanction liée au défaut de soumettre un projet de construction quel qu'il soit à l'autorisation

préalable des autorités, sanction qui trouvait à s'appliquer même en l'absence de préjudice.

L'Etat adopta ensuite des lois en matière de régularisation des constructions (*condono edilizio*). La loi n° 30 du 28 février 1997 précisait que «pour les ouvrages édifiés dans des zones soumises à la protection visée par la loi n° 1497 de 1939 (...), le paiement de la somme due pour la régularisation [*oblazione*] n'exclu[ai]t pas l'application de l'indemnité compensatoire [*indennità risarcitoria*] prévue par l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939 (...)».

Le gouvernement adopta en application de cette loi le décret ministériel du 26 septembre 1997, dont l'article 4 est ainsi libellé :

«L'application de l'indemnité compensatoire est obligatoire aussi (...) s'il apparaît que le paramètre du préjudice [*parametro danno*] est égal à zéro (...)»

Par le jugement n° 1531 du 21 juin 1999, le TAR du Latium estima que le décret ministériel du 26 septembre 1997 était illégal dans la mesure où il appliquait l'indemnité prévue par l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939 même en l'absence d'atteinte au paysage.

Le Conseil d'Etat (sixième section) annula cette décision par l'arrêt n° 3184 du 2 juin 2000. S'appuyant sur sa jurisprudence antérieure (arrêts de la deuxième section n°s 2479 du 4 juin 1997, 2065 et 2066 du 29 octobre 1997), il considéra que le paiement de l'indemnité s'appliquait dans tous les cas de manquement aux obligations découlant de la protection du paysage, et même en l'absence d'atteinte avérée à ce dernier. Il observa que la loi ne faisait aucune distinction entre violations causant un préjudice pour le paysage et violations n'en causant pas, et précisa que les sanctions prévues par la loi n° 1497 de 1939 non seulement poursuivaient le but de réparer les dégâts, mais avaient également un effet dissuasif (*si tratta di misure che hanno una funzione non solo ripristinatoria, ma anche deterrente*). Le fait que la loi n° 1497 de 1939 utilisait le terme «indemnité» au lieu de «sanction» n'était pas décisif, car le premier mot n'avait pas toujours été utilisé par le législateur de manière univoque et ne recouvrait pas toujours une compensation pour un préjudice, pouvant être simplement synonyme de «somme d'argent». Le Conseil d'Etat précisa enfin que les sanctions liées à la protection du paysage étaient régies par la loi n° 689 de 1981 (il s'agit d'une loi de dépenalisation qui contient une réglementation générale en matière d'infractions administratives). Elles étaient assujetties au principe de droit pénal selon lequel le délai de prescription commence à courir au moment où la situation d'illégalité prend fin (c'est-à-dire lors de l'octroi des autorisations manquantes ; voir l'article 158 § 1 du code pénal).

Les principes énoncés dans l'arrêt n° 3184 du 2 juin 2000 furent ensuite confirmés par d'autres décisions du Conseil d'Etat (voir les arrêts n°s 6007

du 8 novembre 2000, 5373 du 9 octobre 2000 et 6279 du 12 novembre 2002).

L'article 167 du décret législatif n° 42 de 2004 (intitulé «versement d'une indemnité pécuniaire») a modifié l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939; le mot «indemnité» a été remplacé par celui de «somme» (*somma*). Une loi n° 308 du 15 décembre 2004 qualifie la somme prévue à l'article 167 précité de «sanction pécuniaire» (*sanzione pecuniaria*).

GRIEF

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, la société requérante se plaint de l'amende qui lui a été infligée.

EN DROIT

1. La société requérante considère que l'amende qui lui a été infligée en vertu de la loi régionale n° 20 de 1989 a enfreint l'article 1 du Protocole n° 1. Cette disposition se lit comme suit :

«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.»

A. Sur l'applicabilité de l'article 1 du Protocole n° 1

1. Arguments des parties

a) Le Gouvernement

Le Gouvernement excipe de l'inapplicabilité de cette disposition, qui ne pourrait entrer en jeu pour le simple fait qu'une amende a un caractère pécuniaire. Il observe que l'article 1 du Protocole n° 1 contient des exceptions à la règle du respect des biens, parmi lesquelles figurent les «lois (...) nécessaires pour (...) assurer le paiement des amendes». Cet alinéa devrait s'interpréter dans le sens que le paiement des amendes n'est pas en soi soumis à la disposition en question, qui s'appliquerait uniquement aux mesures ultérieures (à caractère conservatoire ou substitutif) qui constituent l'instrument moyennant lequel ce paiement peut être assuré.

Le Gouvernement en déduit qu'aux fins de l'article 1 du Protocole n° 1 est pertinente seulement l'atteinte à des biens différents de l'argent liquide ou à des biens différents de l'amende elle-même.

b) La société requérante

La société requérante combat les thèses du Gouvernement. Elle observe que la Cour a estimé à maintes reprises que l'article 1 du Protocole n° 1 s'appliquait aux sommes d'argent, qui constituent des «biens» au sens de la disposition en question.

2. Appréciation de la Cour

La Cour rappelle que l'imposition d'une amende est en principe une ingérence dans le droit garanti par le premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 car elle prive la personne concernée d'un élément de propriété, à savoir de la somme qu'elle doit payer (*Phillips c. Royaume-Uni*, n° 41087/98, § 50, CEDH 2001-VII). En l'espèce, la société requérante a été contrainte de payer environ 1 385 260 EUR pour n'avoir pas respecté les conditions mises à la construction fixées dans la décision du conseil régional du Piémont du 11 mai 1992. L'article 1 du Protocole n° 1 trouve donc à s'appliquer.

B. Sur le bien-fondé du grief

1. Arguments des parties

a) La société requérante

La société requérante soutient que l'amende litigieuse trouvait sa cause uniquement dans le fait que l'immeuble 3D avait été déplacé de quelques mètres vers le nord, alors qu'aucune atteinte au paysage ne pouvait être décelée. Dans ces circonstances, elle considère avoir subi dans son droit au respect de ses biens une ingérence qui n'a pas respecté le juste équilibre devant régner entre l'intérêt général de la collectivité et les exigences de la protection des droits fondamentaux des particuliers. Elle se réfère, notamment, au montant de l'amende, et estime avoir eu à supporter une charge spéciale et exorbitante pour une violation purement formelle de la loi. Par ailleurs, le déplacement de l'immeuble 3D avait été imposé par la mairie de Bardonecchia qui, en 1993, avait modifié le plan d'urbanisme et octroyé un nouveau permis de construire. Ce dernier renvoyant à l'autorisation du conseil régional du Piémont du 11 mai 1992, la société requérante avait cru comprendre qu'il n'était pas nécessaire d'obtenir une nouvelle autorisation.

Selon la société requérante, la loi n° 20 de 1989 n'était pas suffisamment précise et prévisible. En particulier, le revirement de jurisprudence qui a conduit, en 2000, le Conseil d'Etat à estimer que la sanction prévue à l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939 s'appliquait également en l'absence d'atteinte avérée au paysage ne pouvait pas être envisagé sur la base du libellé des dispositions internes pertinentes.

b) Le Gouvernement

Le Gouvernement estime que l'ingérence dans le droit de propriété de la requérante résulte de l'application d'une loi «nécessaire pour assurer le paiement des amendes». Plus précisément, il s'agit d'une limitation au droit de construire nécessaire pour réglementer l'usage du terrain conformément à l'intérêt général à la protection du paysage. En tout état de cause, selon lui, «personne (...) n'oserait affirmer que l'imposition d'une amende est contraire en soi à l'article 1 du Protocole n° 1».

De plus, il y aurait eu proportion entre le but légitime poursuivi et les moyens déployés pour l'atteindre. Face à l'exigence de dissuader toute personne de réaliser un ouvrage en violation des dispositions protégeant le paysage et l'environnement, des sanctions «de la plus grande sévérité» se justifieraient. Le but de la loi régionale n° 20 de 1989 serait en effet d'éviter que chacun puisse apprécier par lui-même la compatibilité environnementale d'un bâtiment, les autorités ne pouvant intervenir qu'une fois que l'ouvrage aurait déjà été réalisé et que le préjudice serait en tout ou en partie irréversible. C'est pourquoi la circonstance que la construction n'ait pas affecté très gravement le paysage serait sans conséquences aux fins de l'imposition de l'amende, et ne jouerait que pour exclure la sanction de la démolition.

Enfin, même en termes absolus, l'amende ne serait point disproportionnée. A cet égard, le Gouvernement souligne que le droit de propriété de la société requérante n'a pas été mis en cause, et qu'elle reste libre de jouir de son bien et d'en tirer des profits.

2. Appréciation de la Cour

La Cour observe d'emblée que l'ingérence litigieuse se justifie au regard du deuxième alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1, qui prévoit expressément une exception pour ce qui est du paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes (*Phillips*, précité, § 51, et, par rapport à l'imposition fiscale, *Buffalo S.r.l. en liquidation c. Italie*, n° 38746/97, § 32, 3 juillet 2003). Une telle question n'échappe pas pour autant à tout contrôle de la Cour puisque celle-ci doit vérifier si l'article 1 du Protocole n° 1 a fait l'objet d'une application correcte (*Orion-Břeclav, s.r.o., c. République tchèque* (déc.), n° 43783/98, 13 janvier 2004).

Aux fins de la première phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour doit donc rechercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu (*Phillips*, précité, § 51, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, §§ 69 et 73, série A n° 52, et *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 50, série A n° 98). Par conséquent, l'obligation financière née du paiement des amendes peut compromettre la garantie consacrée par cette disposition si elle impose à la personne ou à l'entité en cause une charge excessive ou porte fondamentalement atteinte à leur situation financière (voir, *mutatis mutandis*, *Buffalo S.r.l. en liquidation*, précité, § 32).

Il appartient en premier lieu aux autorités nationales de décider du type d'amendes qu'il convient d'appliquer. Les décisions en ce domaine impliquent une appréciation de problèmes politiques, économiques et sociaux que la Convention laisse à la compétence des États parties. Ces derniers disposent donc d'un large pouvoir d'appréciation (voir, *mutatis mutandis* et par rapport aux choix relatifs à l'imposition fiscale, *Baláž c. Slovaquie* (déc.), n° 60243/00, 16 septembre 2003). Il en va de même en ce qui concerne les choix des autorités dans un domaine aussi complexe et difficile que l'aménagement du territoire (*Terazzi S.a.s. c. Italie*, n° 27265/95, § 85, 17 octobre 2002, *Elia S.r.l. c. Italie*, n° 37710/97, § 77, CEDH 2001-IX, et *Abdilla c. Malte* (déc.), n° 38244/03, 3 novembre 2005).

La Cour constate qu'en l'espèce la société requérante a été sanctionnée conformément à l'article 16 § 5 de la loi régionale n° 20 de 1989. Aux termes de cette disposition, toute personne responsable d'avoir bâti un ouvrage en contravention avec les autorisations délivrées par les autorités régionales compétentes se voit sanctionnée d'une amende correspondant à la valeur de l'ouvrage illégalement bâti. Le libellé de ce texte n'indique en aucune manière que l'amende en question ne peut pas être infligée en cas d'absence de préjudice avéré au paysage. Il s'agit donc d'une ingérence prévue par la loi.

De plus, elle poursuivait le but légitime de protéger le paysage et d'aménager le territoire d'une manière rationnelle et compatible avec le respect de l'environnement, ce qui correspond à l'intérêt général (voir, *mutatis mutandis*, *Bahia Nova S.A. c. Espagne* (déc.), n° 50924/99, 12 décembre 2000).

Il reste à rechercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde des droits fondamentaux du particulier (voir, *mutatis mutandis*, *Casa Missionaria per le missioni estere di Steyl c. Italie* (déc.), n° 75248/01, 13 mai 2004).

A cet égard, la Cour relève que, d'après le Conseil d'Etat, le déplacement de l'immeuble effectué par la société requérante s'est traduit par l'occupation d'une surface d'environ 958 mètres carrés ne lui

appartenant pas et destinée à la création d'une « zone verte ». Aux yeux de la Cour, le fait litigieux a, au moins dans une certaine mesure, mis obstacle aux projets de développement et d'aménagement du territoire de l'administration régionale. A supposer même que, comme le soutient la société requérante, le déplacement litigieux n'eût porté aucun préjudice à l'environnement, le simple manquement aux conditions imposées par les autorités chargées de la planification et de l'aménagement du territoire constitue en soi une violation des règles de droit régissant la matière. Il entre dans la marge d'appréciation des Etats contractants de décider de l'opportunité de sanctionner un tel comportement par une mesure économique à caractère dissuasif telle une amende.

Quant au montant de l'amende, la Cour relève que, calculée sur la base de la valeur de l'ouvrage abusivement réalisé, la sanction imposée à la société requérante pourrait, de prime abord, sembler excessive. Cependant, il convient de souligner que le déplacement de l'immeuble 3D tout entier a modifié d'une manière substantielle le projet original. De plus, des considérations liées à l'envergure du projet immobilier entamé par la requérante – visant la construction d'un immeuble destiné à accueillir des structures hôtelières et occupant une surface globale considérable, pour un volume total de 12 000 mètres cubes – doivent entrer en ligne de compte, la gravité d'une sanction dissuasive devant être proportionnée à l'importance des intérêts en jeu. Enfin, il y a lieu de noter que les autorités régionales n'ont pas ordonné la démolition de l'immeuble abusivement construit, sur lequel la société requérante a conservé l'intégralité de son droit de propriété et de son droit d'exploiter l'ouvrage à des fins lucratives. A cet égard, la Cour rappelle qu'elle a récemment estimé que l'ordre de démolir un immeuble construit sans autorisation préalable des autorités n'était en soi pas incompatible avec l'article 1 du Protocole n° 1 (*Saliba c. Malte*, n° 4251/02, §§ 45-48, 8 novembre 2005).

Dans ces conditions, la Cour estime que les autorités italiennes ont ménagé un juste équilibre entre l'intérêt général, d'une part, et le respect du droit de propriété de la société requérante, de l'autre. Ainsi, l'ingérence n'a pas imposé à l'intéressée une charge excessive de nature à rendre la mesure dénoncée disproportionnée par rapport au but légitime qu'elle poursuivait.

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. Au moment de la communication de la requête, la Cour a estimé opportun d'inviter les parties à présenter des observations également sous l'angle de l'article 7 de la Convention. La société requérante a alors soutenu que cette disposition avait été violée à son égard en conséquence de l'imposition de l'amende litigieuse.

L'article 7 de la Convention se lit ainsi :

«1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées.»

A. Sur l'applicabilité de l'article 7 de la Convention

1. Arguments des parties

a) Le Gouvernement

Le Gouvernement considère que l'article 7 de la Convention ne trouve pas à s'appliquer. Il souligne que la notion de «sanction pénale» dans la jurisprudence de la Cour est caractérisée par un manque de clarté, à cause de l'utilisation parfois alternative, parfois cumulative des critères dégagés en la matière (qualification en droit interne, nature de l'infraction et gravité de la punition). De plus, la pratique a attribué un poids variable à ces critères et aux aspects de procédure. En l'espèce, cependant, plusieurs éléments devraient amener à conclure que l'amende imposée à la société requérante ne constituait pas une «peine» au sens de la Convention.

Même s'il est vrai que cette amende avait une fonction à la fois répressive et dissuasive, cela vaudrait pour toute sanction, même pour celles qui selon la Cour ne sont pas «pénales». En deuxième lieu, en droit italien l'infraction et la sanction sont sans doute qualifiées comme «administratives», et soustraites à la compétence du juge pénal. La sanction est purement pécuniaire et ne consiste pas en une mesure privative de propriété, telle qu'une confiscation ou une destruction de l'immeuble. Enfin, elle ne peut pas être convertie en peine privative de liberté et n'est pas associée à une quelconque forme de contrainte par corps.

b) La société requérante

La société requérante combat les thèses du Gouvernement et considère que la sanction pécuniaire qui lui a été imposée constituait une «peine» au sens de l'article 7 de la Convention. Elle observe qu'il s'agit d'une sanction ayant un caractère à la fois préventif et répressif, qu'elle est régie par la loi n° 689 de 1981, intitulée «modifications du système pénal», et qu'elle est extrêmement sévère, pouvant entraîner le paiement d'une somme égale à la valeur de l'immeuble tout entier. Selon

la société requérante, on ne saurait trouver une sanction aussi grave pour des violations purement formelles dans aucune des affaires examinées par la Cour jusqu'à présent. Elle souligne également que les principes généraux que la loi de dépenalisation n° 689 de 1981 énonce pour les infractions administratives sont analogues à ceux du code pénal.

2. *Appréciation de la Cour*

La Cour doit déterminer si la sanction pécuniaire infligée à la société requérante constituait une «peine» au sens de l'article 7 § 1 de la Convention. Le libellé de cette disposition indique que le point de départ de toute appréciation de l'existence d'une peine consiste à déterminer si la mesure en question est imposée à la suite d'une condamnation pour une «infraction». D'autres éléments peuvent être jugés pertinents à cet égard : la nature et le but de la mesure en cause, sa qualification en droit interne, les procédures associées à son adoption et à son exécution, ainsi que sa gravité (*Welch c. Royaume-Uni*, 9 février 1995, § 28, série A n° 307-A).

En l'espèce, aucune condamnation pénale préalable n'a été prononcée à l'encontre de la société requérante ou de ses administrateurs par les juridictions italiennes (voir, *mutatis mutandis*, *Yildirim c. Italie* (déc.), n° 38602/02, CEDH 2003-IV, et *Saliba c. Malte* (déc.), n° 4251/02, 23 novembre 2004). De plus, en droit italien, l'amende litigieuse n'est pas prononcée en vertu de dispositions pénales mais d'après une loi administrative. Son montant est fixé par l'administration et sa légalité est examinée par les juridictions administratives.

Si ces éléments semblent militer dans le sens de la non-applicabilité de l'article 7 de la Convention, la Cour ne saurait pour autant les estimer décisifs. En effet, la notion de «peine» possédant une portée autonome, la Cour doit, pour rendre efficace la protection offerte par cette disposition, demeurer libre d'aller au-delà des apparences et apprécier elle-même si une mesure particulière s'analyse au fond en une «peine» au sens de cette clause (*Welch*, précité, § 27, et *Coëme et autres c. Belgique*, nos 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 et 33210/96, § 145, CEDH 2000-VII).

A cet égard, elle observe que la sanction prévue à l'article 16 § 5 de la loi régionale n° 20 de 1989 ne tend pas à la réparation pécuniaire d'un préjudice, mais vise pour l'essentiel à punir pour empêcher la réitération de manquements aux conditions de construction fixées par le conseil régional (voir, *mutatis mutandis* et à propos de la notion d'«accusation en matière pénale», *Bendenoun c. France*, 24 février 1994, § 47, série A n° 284). Cette conclusion est renforcée par le constat du Conseil d'Etat, qui, dans son arrêt du 4 juillet 2000, a précisé que l'absence d'une atteinte au paysage n'empêchait pas d'appliquer l'amende. Cette pénalité était donc à la fois préventive et répressive, cette dernière caractéristique étant celle

qui distingue d'habitude les sanctions pénales (*Öztürk c. Allemagne*, 21 février 1984, § 53, série A n° 73).

La Cour estime en outre devoir attribuer un poids important à la gravité de la sanction encourue et de celle réellement infligée. Selon la loi régionale n° 20 de 1989, celle-ci est égale à 100 % de la valeur des ouvrages exécutés abusivement et ne peut en aucun cas être inférieure à une somme équivalant à 5 164 EUR. En l'espèce, l'amende appliquée par la commission extraordinaire de la mairie de Bardonecchia était très élevée, puisqu'elle se montait à environ 1 385 260 EUR. Certes, elle ne peut être convertie en peine d'emprisonnement en cas de non-paiement, mais cela n'est pas déterminant quant à la qualification « pénale » de l'infraction (*Lauko c. Slovaquie*, 2 septembre 1998, § 58, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI).

Il est vrai que l'amende en question a été infligée à la société requérante pour des raisons objectives sans qu'il ait été nécessaire d'établir l'existence d'une intention délictueuse ou d'une négligence de sa part. Toutefois, l'absence d'éléments subjectifs ne prive pas nécessairement une infraction de son caractère pénal; de fait, les législations des Etats contractants offrent des exemples d'infractions pénales fondées uniquement sur des éléments objectifs (*Janosevic c. Suède*, n° 34619/97, § 68, CEDH 2002-VII, et *Salabiaku c. France*, 7 octobre 1988, § 27, série A n° 141-A).

Compte tenu des divers aspects de l'affaire, et ayant examiné leur poids respectif, la Cour note la prédominance de ceux qui présentent une coloration pénale. Additionnés et combinés, ils conféraient à l'amende litigieuse le caractère d'une « peine » au sens de l'article 7 de la Convention.

Cette disposition trouve donc à s'appliquer.

B. Sur le bien-fondé du grief

1. Arguments des parties

a) La société requérante

La société requérante allègue que le libellé des articles 15 de la loi n° 1497 de 1939 et 16 de la loi régionale n° 20 de 1989 est ambigu et de nature à créer des malentendus quant aux conséquences d'une éventuelle violation lorsqu'il n'y a pas d'atteinte au paysage. A cet égard, elle rappelle que ces dispositions utilisent le mot « indemnité », et que la première se réfère expressément au « préjudice causé ».

Par ailleurs, la première décision juridictionnelle concernant la loi régionale n° 20 de 1989 n'aurait été adoptée qu'en 1996, soit après le

commencement des travaux qui ont conduit à l'infliction de l'amende. De plus, jusqu'à l'adoption de l'arrêt n° 3184 de 2000, la jurisprudence du Conseil d'Etat n'était pas univoque quant à l'interprétation de l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939 et, selon la jurisprudence majoritaire, l'absence d'atteinte au paysage empêchait de condamner au paiement de l'«indemnité». La thèse opposée et défavorable à la société requérante se serait donc imposée seulement le 2 juin 2000, c'est-à-dire un peu plus d'un mois avant le prononcé de la décision interne définitive concernant l'affaire de la société (4 juillet 2000). Pour celle-ci, le revirement jurisprudentiel du 2 juin 2000 n'était ni «cohérent avec la substance de l'infraction» ni «raisonnablement prévisible».

La société requérante souligne également que la loi régionale a eu une incidence surtout en ce qui concerne le montant de la sanction infligée : en effet, l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939 prévoyait le paiement d'une indemnité équivalente au bénéfice obtenu par le contrevenant, alors que la loi piémontaise de 1989 a exigé l'infliction d'une sanction égale à 100 % de la valeur des ouvrages réalisés.

Enfin, l'article 7 de la Convention aurait été violé car le montant de la sanction infligée (environ 1 385 260 EUR) est disproportionné par rapport à la nature – purement formelle – du manquement reproché à la société requérante, et donc de nature à enfreindre l'équilibre qui doit exister, en la matière, entre l'intérêt général et les droits fondamentaux du particulier.

b) Le Gouvernement

Le Gouvernement estime que le fait que l'amende litigieuse ait été imposée par une loi régionale est sans importance. Il est vrai qu'en Italie les régions ne sont point compétentes pour établir des infractions et imposer des sanctions pénales; il n'en demeure pas moins qu'elles ont pour tâche de protéger le paysage et l'environnement, à l'aide, si nécessaire, de sanctions qualifiées d'«administratives» en droit interne. Les définitions contenues dans la loi nationale ne sauraient être influencées par les «notions autonomes» que la Cour dégage sur le terrain de la Convention, et les Etats ne sauraient être contraints d'adapter les premières aux deuxièmes. Par ailleurs, la tendance à la dépenalisation qui s'affirme dans les pays européens n'a pas été désapprouvée par la Cour.

En l'espèce, l'infraction commise par la société requérante était qualifiée d'«administrative» en droit interne et la région avait la compétence de la prévoir et de la sanctionner. D'autre part, une loi régionale fait partie du «droit national» au sens de l'article 7 de la Convention, étant accessible, claire, prévisible et ayant un caractère général. A cet égard, le Gouvernement rappelle que les lois régionales

sont approuvées par des assemblées démocratiquement élues, sont publiées aux journaux officiels régional et national et sont soumises au contrôle de la Cour constitutionnelle.

Selon le Gouvernement, ni la Convention ni la jurisprudence de la Cour n'exigent un « monopole étatique de la loi » et rien ne permet de penser qu'il serait nécessaire ou souhaitable que des entités territoriales de l'Etat soient privées du pouvoir de légiférer. La prévision par la loi de l'infraction et de la sanction aurait pour but essentiel de protéger l'individu contre une application rétroactive des dispositions pénales; elle n'irait cependant pas jusqu'à exiger un acte ayant une forme particulière ou émanant d'une autorité plutôt que d'une autre.

Le Gouvernement allègue que si la gravité de la sanction est pertinente sur le terrain de l'applicabilité de l'article 7, elle n'entre pas en ligne de compte lorsqu'il faut établir si cette disposition a été respectée. Il n'est pas interdit aux Etats d'imposer des sanctions d'une certaine gravité et la disposition en question n'exige pas un rapport de proportionnalité entre l'infraction et la sanction. Pourvu que les limites fixées par l'article 3 ne soient pas atteintes, le droit à ne pas être sanctionné au-delà d'un certain degré de sévérité n'est pas inscrit dans la Convention. La question de proportionnalité jouerait seulement sur le terrain du rapport entre certains droits garantis par la Convention (par exemple, le droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10) et les limitations à ces droits justifiées par les exigences de l'intérêt général.

En tout état de cause, le Gouvernement considère que la sanction imposée à la société requérante n'était pas disproportionnée. A cet égard, il faudrait tenir compte de la situation particulière de l'Italie, pays qui possède de nombreux attraits naturels et artistiques se trouvant depuis des décennies sous la menace constante de la construction abusive d'immeubles.

En l'espèce, l'édifice de la société requérante fut déplacé par rapport à sa situation prévue initialement. Il ne s'agissait pas d'une question purement formelle car ce déplacement a eu des conséquences pour l'environnement du fait qu'il a empiété sur une zone destinée à des espaces verts. De plus, le but de la loi n° 20 de 1989 est d'assurer le contrôle systématique et effectif de la région sur les activités susceptibles de porter préjudice au paysage et à l'environnement. La condition préalable à un tel contrôle est l'imposition de règles selon lesquelles tout projet de bâtiment examiné et approuvé sous une certaine forme est soumis, avant d'être réalisé, à une nouvelle approbation en cas de variation ou modification postérieure. La sévérité de la sanction s'explique donc par la nécessité de prévenir les atteintes au paysage, en sanctionnant tout comportement qui empêche les organes régionaux d'exercer leur contrôle en temps utile. Le manquement de la société requérante a précisément consisté en l'omission de faire approuver la

modification au projet original selon les procédures arrêtées par la loi, ce qui était potentiellement préjudiciable à l'environnement et au paysage.

2. *Appréciation de la Cour*

a) **Principes généraux**

La Cour rappelle que l'article 7 de la Convention consacre notamment le principe de la légalité des délits et des peines (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). S'il interdit en particulier d'étendre le champ d'application des infractions existantes à des faits qui, antérieurement, ne constituaient pas des infractions, il commande en outre de ne pas appliquer la loi pénale de manière extensive au détriment de l'accusé, par exemple par analogie (*Puhk c. Estonie*, n° 55103/00, § 25, 10 février 2004).

La notion de «droit» (*law*) utilisée à l'article 7 correspond à celle de «loi» qui figure dans d'autres articles de la Convention; elle englobe le droit d'origine tant législative que jurisprudentielle et implique des conditions qualitatives, entre autres celles de l'accessibilité et de la prévisibilité (*Cantoni c. France*, 15 novembre 1996, § 29, *Recueil* 1996-V, *S.W. et C.R. c. Royaume-Uni*, arrêts du 22 novembre 1995, respectivement, § 35 et § 33, série A n^{os} 335-B et 335-C, et *E.K. c. Turquie*, n° 28496/95, § 51, 7 février 2002).

La loi doit définir clairement les infractions et les peines qui les répriment. Cette condition se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et au besoin à l'aide de l'interprétation qui en est donnée par les tribunaux, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale (*Radio France et autres c. France*, n° 53984/00, § 20, CEDH 2004-II, et *Kokkinakis c. Grèce*, 25 mai 1993, § 52, série A n° 260-A). Il n'en reste pas moins que l'article 7 de la Convention ne proscrit pas la clarification graduelle des règles de la responsabilité pénale par l'interprétation judiciaire d'une affaire à l'autre, «à condition que le résultat soit cohérent avec la substance de l'infraction et raisonnablement prévisible» (*Streletz, Kessler et Krenz c. Allemagne* [GC], n^{os} 34044/96, 35532/97 et 44801/98, § 50, CEDH 2001-II, *Radio France et autres*, précité, *loc. cit.*, et *Eurofinacom c. France* (déc.), n° 58753/00, CEDH 2004-VII).

Aussi clair que le libellé d'une disposition légale puisse être, dans quelque système juridique que ce soit, y compris le droit pénal, il existe toutefois immanquablement un élément d'interprétation judiciaire. S'il revient au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux cours et tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne (voir, *mutatis mutandis*, *Kopp c. Suisse*, 25 mars 1998, § 59, *Recueil* 1998-II), la Cour se doit de vérifier la compatibilité avec la Convention des effets de l'interprétation qui serait faite. La tâche qui lui incombe est donc de

s'assurer que, au moment où un accusé a commis l'acte qui a donné lieu aux poursuites et à la condamnation, il existait une disposition légale rendant l'acte punissable et que la peine imposée n'a pas excédé les limites fixées par cette disposition (*K.A. et A.D. c. Belgique*, n^{os} 42758/98 et 45558/99, § 52, 17 février 2005, et *Coëme et autres*, précité, § 145).

La Cour rappelle que la portée de la notion de prévisibilité dépend dans une large mesure du contenu du texte dont il s'agit, du domaine qu'il couvre ainsi que du nombre et de la qualité de ses destinataires. La prévisibilité de la loi ne s'oppose pas à ce que la personne concernée soit amenée à recourir à des conseils éclairés pour évaluer, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé (*Tolstoy Miloslavsky c. Royaume-Uni*, 13 juillet 1995, § 37, série A n^o 316-B, et *Grigoriades c. Grèce*, 25 novembre 1997, § 37, *Recueil* 1997-VII). Il en va spécialement ainsi des professionnels, habitués à devoir faire preuve d'une grande prudence dans l'exercice de leur métier. Aussi peut-on attendre d'eux qu'ils mettent un soin particulier à évaluer les risques qu'il comporte (*Cantoni*, précité, § 35, *Delbos et autres c. France* (déc.), n^o 60819/00, CEDH 2004-IX, et *K.A. et A.D. c. Belgique*, précité, § 53).

b) Application de ces principes au cas d'espèce

En l'espèce, nul ne conteste que l'amende infligée à la société requérante était prévue par une loi – à savoir l'article 16 de la loi régionale n^o 20 de 1989 – entrée en vigueur avant le moment où l'infraction a été commise. Aux yeux de la Cour, rien ne permet de penser que ce texte n'était pas accessible.

La société requérante conteste par contre la prévisibilité de la loi en question, affirmant qu'il n'apparaissait pas clairement que la sanction litigieuse pouvait être infligée même en l'absence d'une atteinte au paysage. A cet égard, elle observe d'emblée que l'article 16 de la loi régionale n^o 20 de 1989 se réfère à l'«indemnité» prévue par l'article 15 de la loi n^o 1497 de 1939, et que ce dernier texte établit une équivalence entre la sanction et le «préjudice causé». Or ces termes amèneraient à penser que l'amende avait une nature compensatoire et se justifiait uniquement par rapport à l'existence d'un dommage ou préjudice clairement établi.

La Cour ne saurait cependant attribuer une importance déterminante aux éléments indiqués par la société requérante. S'il est vrai que le paragraphe 5 de l'article 16 de la loi régionale n^o 20 de 1989 renvoie à «l'indemnité pécuniaire prévue à l'article 15 de la loi n^o 1497 de 1939», il n'en demeure pas moins que la loi de la région du Piémont prévoyait que la sanction devait être «égale à 100 % de la valeur des ouvrages réalisés», remplaçant ainsi le principe de l'équivalence au «préjudice causé» par un

paramètre légal lié à l'envergure des travaux de construction effectués. Il n'était pas indiqué dans ce texte qu'avant d'appliquer la sanction le maire devait établir s'il y avait eu une atteinte au paysage. De plus, il convient de tenir compte du fait que la loi n° 20 de 1989 s'inscrivait manifestement dans la logique d'assurer le contrôle des autorités régionales sur les travaux de construction, exigeant le respect aussi bien des conditions établies par les organes techniques compétents que des procédures préalables d'autorisation.

A la lumière de ce qui précède, la Cour estime que, dans le contexte particulier de l'application de la loi régionale n° 20 de 1989, l'interprétation retenue à l'encontre de la société requérante était cohérente avec la substance de l'infraction en cause et «raisonnablement prévisible» (voir, *mutatis mutandis*, *Radio France et autres*, précité, *loc. cit.*).

La Cour constate ensuite que, comme la société requérante l'a à juste titre souligné, cet aspect de l'interprétation de l'article 16 de la loi régionale n° 20 de 1989 n'était pas définitivement arrêté par la jurisprudence à la date des faits pour lesquels elle a été sanctionnée. En effet, la première décision jurisprudentielle concernant cette disposition a été adoptée en 1996, soit après le commencement des travaux pour la construction de l'immeuble 3D. Ce n'est que le 2 juin 2000 que le Conseil d'Etat, mettant fin à une querelle jurisprudentielle, a précisé que le paiement de l'«indemnité» s'appliquait à toute hypothèse de violation des obligations découlant de la protection du paysage, et même en l'absence d'atteinte avérée à ce dernier cet élément ne saurait toutefois être déterminant, car il s'inscrit dans la logique de la clarification graduelle des règles de la responsabilité pénale.

D'autre part, l'on pouvait attendre de la société requérante, professionnelle du secteur de la construction, qu'elle apportât un soin particulier à évaluer les risques que comportait son activité. A l'aide autant que de besoin de conseils appropriés, elle devait savoir, à l'époque des faits, qu'en réalisant un ouvrage différent de celui autorisé par les autorités régionales sans soumettre le nouveau projet à une approbation préalable, elle encourait le risque de se voir infliger la sanction prévue à l'article 16 de la loi régionale n° 20 de 1989. Elle aurait pu en particulier être avisée de l'existence d'une jurisprudence selon laquelle l'indemnité prévue à l'article 15 de la loi n° 1497 de 1939 trouvait à s'appliquer même en l'absence de préjudice pour le paysage. L'éventualité que cette jurisprudence devienne majoritaire et soit appliquée dans son cas ressortait par ailleurs du libellé de l'article 16 de la loi régionale n° 20 de 1989 et de précisions que ce texte apportait en ce qui concerne le montant de l'«indemnité pécuniaire» (voir, *mutatis mutandis*, *Eurofinacom*, décision précitée, et *Chauvy et autres c. France* (déc.), n° 64915/01, 23 septembre 2003).

Pour ce qui est, enfin, du montant de l'amende, la Cour observe que le paragraphe 5 de l'article 16 de la loi régionale n° 20 de 1989 indique clairement qu'elle est égale à 100 % de la valeur des ouvrages réalisés. Il n'a pas été allégué qu'en l'espèce la sanction imposée a excédé les limites fixées par cette disposition.

Au demeurant, la Cour rappelle qu'elle vient de conclure, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, que la sanction infligée à la société requérante n'était pas disproportionnée au but légitime poursuivi par les autorités.

Dans ces circonstances, aucune apparence de violation de l'article 7 de la Convention ne saurait être décelée.

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. Au moment de la communication de la requête, la Cour a estimé opportun d'inviter les parties à présenter des observations également sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention. La société requérante a alors soutenu que cette disposition avait été violée à son égard en conséquence du processus décisionnel afférent à l'application de l'amende prévue à l'article 16 de la loi régionale n° 20 de 1989.

Dans ses parties pertinentes, l'article 6 § 1 de la Convention est ainsi rédigé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...) »

1. Arguments des parties

a) La société requérante

La société requérante rappelle que le droit d'accès à un tribunal, garanti par l'article 6 de la Convention, comporte la possibilité de soumettre une décision infligeant une amende administrative au contrôle d'un organe judiciaire de pleine juridiction. Ce dernier doit avoir le pouvoir de réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision entreprise, et avoir compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes pour le litige dont il se trouve saisi.

Or le TAR et le Conseil d'Etat pouvaient annuler la sanction infligée seulement en cas d'incompétence, violation de la loi et abus de pouvoir. Cependant, en dehors de la possibilité d'ordonner la destruction de l'immeuble, dont il n'était pas question dans la présente espèce, la loi ne permettait pas d'adapter la sanction à la gravité du comportement reproché. Dès lors, les juges administratifs n'ont pu exercer aucun contrôle quant à la sévérité de la peine, en distinguant, notamment,

entre violations formelles (qui n'entraînent aucun préjudice pour le paysage) et violations substantielles (qui entraînent un tel préjudice).

La société requérante souligne enfin que l'ingérence avec son droit d'avoir accès à un tribunal est aggravée par la circonstance qu'une réduction de la sanction pécuniaire est possible seulement dans le cadre d'une demande en régularisation. Elle en déduit que si elle avait bâti son immeuble sans demander aucun permis de construire, elle aurait pu bénéficier d'un traitement plus favorable.

b) Le Gouvernement

Le Gouvernement observe que, puisque la société requérante a omis de demander les autorisations requises, la sanction prévue par la loi n° 20 de 1989 ne se prêtait à aucune modulation. Cette circonstance, toutefois, n'aurait aucun rapport avec le droit d'accès à un tribunal. L'article 6 de la Convention ne fixerait en effet pas l'étendue des pouvoirs qu'un organe juridictionnel doit être en mesure d'exercer, et n'indiquerait pas que le « tribunal » doit pouvoir moduler la sanction. Par ailleurs, les sanctions pécuniaires sont souvent d'un montant fixé en valeur absolue ou en pourcentage. Dans ces cas, la fonction du tribunal n'est pas vidée de son contenu, car il demeure compétent pour évaluer les faits et interpréter et appliquer la loi. Ainsi, il statue sur tous les points essentiels du litige, en fait comme en droit.

La limitation du pouvoir du juge poursuivait en l'espèce le but légitime de protéger le paysage, car le caractère fixe de la sanction contribuait, avec sa sévérité, à produire un effet dissuasif, ôtant aux justiciables tout espoir de bénéficier d'une réaction plus indulgente. Par ailleurs, la Convention n'obligerait pas les Etats, même en matière pénale, à prévoir des sanctions « modulables » entre un minimum et un maximum. Au demeurant, les sanctions « fixes » seraient plus prévisibles, ce qui ne serait pas « sans avantage » sous l'angle de la Convention.

En tout état de cause, le Gouvernement considère qu'il n'est pas entièrement exact de dire que la sanction n'était pas modulable. En effet, lorsqu'une construction abusive en zone protégée a un impact négatif, réel et concret sur le paysage, la sanction pécuniaire se double de l'ordre de démolition du bâtiment. Dès lors, on pourrait affirmer que l'infraction est sanctionnée de manière différente selon sa gravité. Dans le cas d'espèce, la sanction appliquée par l'administration se situait déjà à l'échelon inférieur, et il n'était pas possible de descendre au-dessous de celui-ci.

2. Appréciation de la Cour

La Cour vient de conclure que l'amende prévue par la loi régionale n° 20 de 1989 s'analysait en une « peine » au sens de l'article 7 de la Convention.

Dès lors, la disposition légale transgressée par la société requérante punissait une infraction qui revêtait un caractère pénal au regard de l'article 6 de la Convention.

En l'espèce, la sanction litigieuse n'a pas été infligée par un juge à l'issue d'une procédure judiciaire contradictoire, mais par la commission extraordinaire de la mairie de Bardonecchia. Si confier à des autorités administratives la tâche de poursuivre et de réprimer les contraventions n'est pas incompatible avec la Convention, il faut souligner cependant que l'intéressé doit pouvoir saisir de toute décision ainsi prise à son encontre un tribunal offrant les garanties de l'article 6 (*Kadubec c. Slovaquie*, 2 septembre 1998, § 57, *Recueil* 1998-VI, et *Čanády c. Slovaquie*, n° 53371/99, § 31, 16 novembre 2004).

La Cour rappelle, encore une fois, que la notion de «peine» a une portée autonome. Dès lors, les sanctions imposées à l'issue d'une procédure administrative ou fiscale peuvent être qualifiées de «peines» si elles satisfont aux critères élaborés par la Cour en la matière. La Cour est cependant consciente que la nature d'une telle procédure peut différer, sous plusieurs aspects, de la nature d'une procédure pénale au sens strict du terme. Si ces différences ne sauraient exonérer les Etats contractants de leur obligation de respecter toutes les garanties offertes par le volet pénal de l'article 6, elles peuvent néanmoins influencer sur les modalités de leur application.

Le respect de l'article 6 de la Convention n'exclut donc pas que, dans une procédure de nature administrative, une «peine» soit infligée d'abord par une autorité administrative. Il suppose cependant que la décision d'une autorité administrative ne remplissant pas elle-même les conditions de l'article 6 § 1 subisse le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction (*Schmautzer, Umlauf, Gradingner, Pramstaller, Palaoro et Pfarrmeier c. Autriche*, arrêts du 23 octobre 1995, série A n° 328 A-C et n° 329 A-C, respectivement §§ 34, 37, 42, 39, 41 et 38). Parmi les caractéristiques d'un organe judiciaire de pleine juridiction figure le pouvoir de réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision entreprise, rendue par l'organe inférieur. Il doit notamment avoir compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes pour le litige dont il se trouve saisi (*Chevol c. France*, n° 49636/99, § 77, CEDH 2003-III, et *Silvester's Horeca Service c. Belgique*, n° 47650/99, § 27, 4 mars 2004).

En l'espèce, la société requérante a pu attaquer la sanction administrative litigieuse devant le TAR du Piémont, et interjeter appel contre la décision de ce dernier devant le Conseil d'Etat. Selon la jurisprudence de la Cour, ces organes satisfont aux exigences d'indépendance et d'impartialité auxquelles un «tribunal» au sens de l'article 6 de la Convention doit répondre (*Predil Anstalt S.A. c. Italie* (déc.), n° 31993/96, 8 juin 1999).

La Cour note de surcroît que ces juridictions administratives se sont penchées sur les différentes allégations de fait et de droit de la société requérante. Elles ont dès lors examiné la pertinence du respect des systèmes de contrôle communal et régional, l'existence d'une modification substantielle de l'emplacement de l'immeuble 3D et donc d'un manquement aux conditions fixées par le conseil régional, ainsi que l'absence d'une demande préalable d'autorisation du nouveau projet de construction et la possibilité d'infliger la sanction prévue par la loi régionale n° 20 de 1989 même en l'absence d'un préjudice avéré au paysage. Leur compétence n'était pas limitée à un contrôle de légalité, mais allait jusqu'à vérifier si, par rapport aux circonstances particulières de l'affaire, l'administration avait fait un usage approprié de ses pouvoirs.

Il est vrai que les juridictions administratives mises en cause par la société requérante n'avaient pas compétence pour déterminer le montant de l'amende qui aurait pu être infligée, celle-ci étant fixée par rapport à la valeur des travaux effectués. Il n'en demeure pas moins que la société requérante aurait pu contester la valeur de l'ouvrage abusivement réalisé, et obtenir ainsi une réduction du montant de l'amende.

De plus, il convient d'observer que l'équivalence entre la valeur des travaux effectués et le montant de la sanction a été établie par le législateur, qui a fixé un paramètre légal obligatoire soit pour les autorités administratives soit pour les tribunaux. En l'absence de signes manifestes d'arbitraire, la Cour ne saurait, sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, entreprendre de juger de l'opportunité d'un tel choix. Aux fins du contrôle du respect de cette disposition, elle se borne à relever que la commission extraordinaire de la mairie de Bardonecchia ne jouissait pas, quant à la fixation du montant de l'amende, de plus de pouvoir que les juridictions administratives.

La décision de l'autorité administrative ayant été soumise au contrôle ultérieur d'organes judiciaires de pleine juridiction, aucune violation de l'article 6 § 1 de la Convention ne saurait être décelée en l'espèce.

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.

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

Déclare la requête irrecevable.

VALICO S.r.l. v. ITALY
(Application no. 70074/01)

FOURTH SECTION¹

DECISION OF 21 MARCH 2006²

1. Sitting as a Chamber composed of Nicolas Bratza, *President*, Giovanni Bonello, Kristaq Traja, Vladimiro Zagrebelsky, Lech Garlicki, Javier Borrego Borrego, Ljiljana Mijović, *judges*, and Michael O'Boyle, *Section Registrar*.

2. Translation; original French.

SUMMARY¹**Fine imposed by an administrative authority for failing to comply with terms of planning permission****Article 7 § 1 of the Convention**

Nullum crimen sine lege – Punishment – Foreseeability – Fine imposed by an administrative authority for failing to comply with terms of planning permission – Interpretation of legislation by domestic courts reasonably foreseeable by people in the trade

Article 1 of Protocol No. 1

Possessions – Interference – Prescribed by law – Margin of appreciation – General interest – Fine imposed by an administrative authority for failing to comply with terms of planning permission – Substantial alteration to original project through relocation of the building – Fine equal to 100% of the value of the works – Impact of deterrent measure proportionate to interests at stake

*
* *

The applicant company purchased land from a municipality for the construction of a hotel complex, the detailed plan for which had been approved by the municipality. On the same day the applicant company and the municipality signed an agreement which stated that, in accordance with ministerial landscape and environmental regulations, the construction had been authorised by a resolution of the regional authority. Shortly afterwards the municipality granted the applicant company planning permission which referred to a detailed plan that had been drawn up in 1986 and amended in 1991 and 1993. The building works began in 1993. The applicant company claimed that, in order to comply with the most recent amendment to the detailed plan, it had been compelled to move the location of the building a few metres to the north. In 1996 an extraordinary committee of the municipality ordered the suspension of the works on the ground that the new location did not comply with the planning permission that had been granted in 1993. The municipality imposed a fine equal to 100% of the value of the works on the applicant company under a regional law. The applicant company contested the amount of the fine in the regional administrative court, which, however, upheld the validity of the 1993 amendment to the detailed plan and dismissed the appeal. That decision was upheld by the *Consiglio di Stato*, which found that the relocation of the building constituted a major modification to the original project so that the issue of compliance with the landscape regulations ought to have been submitted for reassessment by the regional authority. It added that, while the absence of damage to the landscape meant that no order

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

could be made for the demolition of the building, it did not prevent a fine being imposed for failure to submit the amended plans to the competent regional authority.

Held

(1) Article 1 of Protocol No. 1: The imposition of a fine in principle constituted interference with the right guaranteed by the first paragraph of Article 1 of Protocol No. 1 as it deprived the person concerned of an item of property, namely the sum that had to be paid. The interference was prescribed by law and pursued the legitimate aim of protecting the landscape and developing the land in a rational and environmentally friendly manner. It remained to be determined whether a fair balance had been struck between the demands of the general interest and the requirements of the protection of the applicant company's fundamental rights. In that connection, the relocation of the building was in breach of the urban development and planning regulations and the issue whether such conduct should be punished by a financial penalty with a deterrent effect such as a fine came within the Contracting States' margin of appreciation. Although the penalty imposed on the applicant company might at first sight appear exorbitant, it had to be borne in mind that the relocation of the building had substantially altered the original project. The scale of the building project also had to be taken into account, as the impact of a deterrent measure had to be proportionate to the size of the interests at stake. Lastly, no order had been made for the demolition of the building. The Italian authorities had thus struck a fair balance between the general interest and respect for the applicant company's right of property: manifestly ill-founded.

(2) Article 7 § 1 of the Convention: It had to be determined whether the financial penalty imposed on the applicant company constituted a "penalty" within the meaning of Article 7 § 1 of the Convention. The aim of the penalty prescribed by the regional law was not to afford pecuniary reparation for damage but essentially to inflict punishment in order to prevent future breaches of the regional authority's building conditions. It was therefore both deterrent and punitive in nature, the latter being the characteristic that ordinarily served to distinguish criminal penalties. A further relevant factor was the severity of the penalty, both potential and actual, and the fine imposed in the applicant company's case was very high. While the fine could not be converted into a prison sentence in the event of default and was imposed on the applicant company on objective grounds without the need to establish any criminal intent or negligence on its part, that was not decisive in determining whether an offence was criminal in character. All in all, the criminal-law aspects of the case were predominant and, taken together and in combination, gave the fine the character of a "penalty" within the meaning of Article 7, which was therefore applicable. As to the merits of the complaint, while it was common ground that the fine was prescribed by law and that the law was accessible, the applicant company contested the foreseeability of the law as, in its submission, it had not been clearly established that the penalty could be inflicted even in the absence of damage to the landscape. The Court found, however, that the domestic courts' interpretation of the relevant provision could reasonably have been foreseen. Even though it was not until 2 June 2000 that the *Consiglio di Stato* had ruled that the payment of a fine could also be required even in cases in which

there was no proven damage, as a member of the building trade, the applicant company should have been aware that, by not submitting the new project for prior approval, it was running the risk of a fine. Moreover, the relevant provision clearly indicated that the amount of the fine was equal to 100% of the value of the works performed. Accordingly, no appearance of a violation of Article 7 of the Convention could be found: manifestly ill-founded.

Case-law cited by the Court

- Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, 23 September 1982, Series A no. 52
Öztürk v. Germany, 21 February 1984, Series A no. 73
James and Others v. the United Kingdom, 21 February 1986, Series A no. 98
Salabiaku v. France, 7 October 1988, Series A no. 141-A
Kokkinakis v. Greece, 25 May 1993, Series A no. 260-A
Bendenoun v. France, 24 February 1994, Series A no. 284
Welch v. the United Kingdom, 9 February 1995, Series A no. 307-A
Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom, 13 July 1995, Series A no. 316-B
Schmautzer, Umlauft, Gradinger, Pramstaller, Palaoro and Pfarrmeier v. Austria, 23 October 1995, Series A nos. 328 A-C and 329 A-C
S.W. and C.R. v. the United Kingdom, 22 November 1995, Series A nos. 335-B and 335-C
Cantoni v. France, 15 November 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V
Grigoriades v. Greece, 25 November 1997, *Reports* 1997-VII
Kopp v. Switzerland, 25 March 1998, *Reports* 1998-II
Lauko v. Slovakia, 2 September 1998, *Reports* 1998-VI
Kadubec v. Slovakia, 2 September 1998, *Reports* 1998-VI
Predil Anstalt S.A. v. Italy (dec.), no. 31993/96, 8 June 1999
Coëme and Others v. Belgium, nos. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 and 33210/96, ECHR 2000-VII
Bahia Nova S.A. v. Spain (dec.), no. 50924/99, 12 December 2000
Streletz, Kessler and Krenz v. Germany [GC], nos. 34044/96, 35532/97 and 44801/98, ECHR 2001-II
Phillips v. the United Kingdom, no. 41087/98, ECHR 2001-VII
Elia S.r.l. v. Italy, no. 37710/97, ECHR 2001-IX
E.K. v. Turkey, no. 28496/95, 7 February 2002
Janosevic v. Sweden, no. 34619/97, ECHR 2002-VII
Terazzi S.a.s. v. Italy, no. 27265/95, 17 October 2002
Chevol v. France, no. 49636/99, ECHR 2003-III
Yildirim v. Italy (dec.), no. 38602/02, ECHR 2003-IV
Buffalo S.r.l. in liquidation v. Italy, no. 38746/97, 3 July 2003
Baláž v. Slovakia (dec.), no. 60243/00, 16 September 2003
Chauvy and Others v. France (dec.), no. 64915/01, 23 September 2003
Orion-Břeclav, s.r.o., v. the Czech Republic (dec.), no. 43783/98, 13 January 2004
Puhk v. Estonia, no. 55103/00, 10 February 2004
Silvester's Horeca Service v. Belgium, no. 47650/99, 4 March 2004
Radio France and Others v. France, no. 53984/00, ECHR 2004-II
Casa Missionaria per le missioni estere di Steyl v. Italy (dec.), no. 75248/01, 13 May 2004
Eurofinacom v. France (dec.), no. 58753/00, ECHR 2004-VII

Delbos and Others v. France (dec.), no. 60819/00, ECHR 2004-IX
Čanády v. Slovakia, no. 53371/99, 16 November 2004
Saliba v. Malta (dec.), no. 4251/02, 23 November 2004
K.A. and A.D. v. Belgium, nos. 42758/98 and 45558/99, 17 February 2005
Abdilla v. Malta (dec.), no. 38244/03, 3 November 2005
Saliba v. Malta, no. 4251/02, 8 November 2005

...

THE FACTS

The applicant is an Italian limited liability company whose registered office is in Turin. It was called Marina di Alessandro S.r.l. when it lodged its application with the Court, but by a resolution dated 20 November 2002 changed its name to Valico S.r.l. It was represented before the Court by Mr N. Paoletti, a lawyer practising in Rome. The respondent Government were represented by their Agent Mr I.M. Braguglia and co-Agent Mr F. Crisafulli.

A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

In 1978 the Municipality of Bardonecchia (Turin) issued an urban development plan (*piano regolatore generale*) in which it designated land situated in a district known as “Campo Smith” as suitable for hotel construction. Pursuant to that plan, the Bardonecchia District Council approved a detailed plan (*piano particolareggiato*) on 14 November 1986 for a 12,000 m³ development at Campo Smith known as the “3D” building.

On 3 June 1993 the Municipality sold the applicant company the land required for the construction of the 3D building. On the same day the two parties signed an agreement (*convenzione edilizia*) in which it was stated that the Piedmont Regional Authority (*Giunta regionale*) had, in a resolution dated 11 May 1992, granted the necessary authorisation under the landscape and environmental regulations (*vincolo paesaggistico ed ambientale*) for the construction of the building. The authorisation was subject to certain conditions as a result of building restrictions that had been introduced in Bardonecchia by a ministerial decree of 21 February 1953 in order to protect the landscape. As a result, all new building projects had to be submitted to the Piedmont Regional Authority for prior approval.

On 24 June 1993 the Municipality granted the applicant company planning permission (*concessione edilizia*) for the 3D project. The permission referred to the detailed plan of 14 November 1986, as amended by two district council resolutions dated 8 February 1991 and 9 March 1993.

The building works began on 27 July 1993. The applicant company claims that in order to comply with the 9 March 1993 amendment to the detailed plan, it was compelled to move the location of the building “a few metres” to the north.

By Order no. 65 of 16 February 1996, an extraordinary committee of the Municipality of Bardonecchia ordered the suspension of the works on the ground that the new location did not comply with the conditions set out in the planning permission of 24 June 1993.

On 21 March 1996 the applicant company requested the Municipality to either certify that the works were compliant or to amend the planning permission (*concessione in sanatoria*). In a memorandum dated 13 May 1996, the Municipality informed the applicant company that it had decided to defer the examination of this point until a decision had been taken by the Piedmont Regional Authority.

The applicant company then issued proceedings in the Piedmont Regional Administrative Court, which in a judgment of 24 July 1997 declared the 9 March 1993 amendment to the detailed plan valid.

In a resolution of 6 October 1997, the Bardonecchia District Council endorsed the amendment and on 30 October 1997 the Municipality informed the applicant company that the works could resume.

In the interim, the Piedmont Regional Authority had reminded the Bardonecchia Municipality in a note dated 2 May 1996 that the 3D building did not comply with the stipulated conditions and that those responsible were accountable under section 16(5) of Regional Law no. 20 of 3 April 1989. Under the terms of that provision, anyone erecting a building in a manner that is wholly non-compliant (*totale difformità*) with the authorisations granted by the competent regional authorities is liable to a fine equal to 100% of the value of the unlawfully erected building.

On the basis of an expert report, the extraordinary committee of the Bardonecchia Municipality imposed a fine of 2,682,237,401 Italian lire (approximately 1,385,260 euros (EUR)) on the applicant company on 8 August 1996.

The applicant company challenged the fine in the Piedmont Regional Administrative Court.

In a judgment of 2 July 1997, which was lodged with the registry on 24 July 1997, the Regional Administrative Court dismissed an appeal by the applicant company.

In giving judgment it observed that the District Council's resolution of 9 March 1993 and the planning permission granted on 24 June 1993 were of no relevance to the case, as the applicant company had been under a duty to comply with the Piedmont Regional Authority's resolution of 11 May 1992. Even assuming that, as the applicant company had alleged, the 3D building had been erected under the supervision of the district and regional authorities and that its relocation had not caused any real damage, there had nevertheless been a failure to comply with the conditions laid down by the Regional Authority. Furthermore, there was no requirement for the landscape or environment to have been harmed or for the person liable to pay the fine to have obtained a profit for a penalty

to be imposed under section 16 of Regional Law no. 20 of 1989. The justification for this was that the building as erected was completely different to that for which the regional authorities had granted authorisation. The relocation of the building to the north at a distance which the regional authority experts estimated at 13 m (and which the applicant company put at between “5 and 10 m”) constituted a major change of location.

The applicant company appealed against that judgment on 2 July 1997.

In a judgment of 4 July 2000, which was lodged with the registry on 11 September 2000, the *Consiglio di Stato* upheld the Regional Administrative Court’s decision.

It stated that the possible conformity (which was contested by the authorities) of the building with the urban development regulations had no bearing on whether the penalty laid down by section 16 of Law no. 20 of 1989 should be imposed, as it was justified by the violation of the regional authority’s landscape protection regulations. In the *Consiglio di Stato*’s view, the relocation of the building constituted a major modification to the original project. The issue of compliance with the landscape regulations ought therefore to have been submitted for reassessment by the regional authority. It was noted in that connection that the change in location had resulted in the occupation of 958 sq. m of land designated as “green belt” under the urban development plan.

The *Consiglio di Stato* accepted that the Piedmont Regional Authority had, in a decree of 21 April 1997, permitted buildings that had been erected in breach of regional authorisations to remain standing and that a technical report of 15 April 1997 had stated that, as regards the protection of the landscape, the fact that the building had been moved to the north did not significantly alter its ability to blend into the surrounding natural setting. However, it considered that, while the absence of damage to the landscape meant that no order could be made for the demolition of the building, it did not prevent a fine being imposed for the failure to submit the amended plans to the competent regional authority.

B. Relevant domestic law and practice

The protection of areas of “natural beauty” (*bellezze naturali*) is regulated by Law no. 1497 of 29 June 1939, which entitles the State to impose a “landscape restriction” (*vincolo paesaggistico*) on, *inter alia*, “panoramic beauty spots regarded as natural settings [*quadri naturali*]”. By a ministerial decree of 21 February 1953, all the land in the Municipality of Bardonecchia became subject to such a restriction. As a result, anyone wishing to build within the Municipality must, in addition

to obtaining planning permission in accordance with the urban development plan, also obtain prior authorisation from the authority responsible for the protection of the landscape. Breaches of the regulations may result in an order for the demolition of the unlawfully built property or payment of an “indemnity” (*indennità*) corresponding to the “damage caused” or profit made by the offending party (section 15 of Law no. 1497 of 1939).

By Presidential Decree no. 616 of 24 July 1977, the State transferred its administrative role in the protection of sites of natural beauty to the regions. Section 10 of the Piedmont Regional Law no. 20 of 3 April 1989 reaffirms the need to obtain approval for landscape-protection purposes in the cases referred to in Law no. 1497 of 1939. Section 16 of the Regional Law makes the mayor responsible for investigating whether unauthorised or non-compliant buildings have been erected and, where infringements of the regulations are found, for imposing within thirty days “the penalties set out in section 15 of Law no. 1497 of 1939”. Section 16(5) provides: “The imposition of the pecuniary indemnity [*indennità pecuniaria*] provided for by section 15 of Law no. 1497 of 1939 ... shall entail the payment of a penalty [*sanzione*] equal to 100% of the value of the work that has been performed and, in any event, of not less than 10,000,000 lire [approximately EUR 5,164].” Section 16(7) reads as follows:

“The penalties set out in this section shall be combined with an obligation to reinstate the land [*ripristinare i luoghi*] in compliance with the directives set out in ... decrees issued by the President of the Regional Authority. To that end, the mayor shall send to the President of the Regional Authority a copy of the report indicating the nature of the breach.”

The *Consiglio di Stato* (see the opinions of the First Division, no. 3167 of 26 May 1972, and of the special commission, no. 5 of 9 May 1977) initially construed this provision to mean that the indemnity referred to in section 15 of Law no. 1497 of 1939 was not a penalty, but compensation for the damage caused. It therefore considered that the indemnity was not due if the building did not damage the landscape. However, in a separate decision it held that the indemnity was a penalty that was payable because of the failure to submit building plans, irrespective of the nature of the works, for prior approval from the authorities, even in cases where no damage had been caused.

The State subsequently introduced legislation concerning the rectification of breaches of the building regulations (*condono edilizio*). Law no. 30 of 28 February 1997 stipulated that “for buildings erected in the zones subject to protection under Law no. 1497 of 1939 ..., payment of the amount due for rectification [*oblazione*] shall not preclude an order for the payment of compensation [*indennità risarcitoria*] referred to in section 15 of Law no. 1497 of 1939 ...”.

Pursuant to that Law, the government adopted a ministerial decree on 26 September 1997, Article 4 of which provides:

“The payment of compensation shall also be mandatory ... if the level of damage [*parametro danno*] is equal to zero ...”

In judgment no. 1531 of 21 June 1999, the Latium Regional Administrative Court ruled that the ministerial decree of 26 September 1997 was unlawful in so far as it made the compensation referred to in section 15 of Law no. 1497 of 1939 payable even in the absence of damage to the landscape.

That decision was set aside by the Sixth Division of the *Consiglio di Stato* in judgment no. 3184 of 2 June 2000. Relying on its earlier case-law (judgments of the Second Division nos. 2479 of 4 June 1997, 2065 of 29 October 1997 and 2066 of 29 October 1997), it held that the obligation to pay compensation arose in all cases where there had been a breach of the duty to protect the landscape, even in the absence of any proven damage. It noted that the law made no distinction between breaches which caused damage to the landscape and those which did not and stated that the penalties laid down by Law no. 1497 of 1939 served not only to secure reparation for the damage but also as a deterrent (*si tratta di misure che hanno una funzione non solo ripristinatoria, ma anche deterrente*). The fact that Law no. 1497 of 1939 used the word “compensation” rather than “penalty” was not decisive, as the former word had not always been used in the same way by the legislature and did not always mean compensation for loss, but could simply be a synonym for “sum of money”. The *Consiglio di Stato* stated, lastly, that the penalties payable for breaches of the landscape regulations were set out in Law no. 689 of 1981 (a decriminalisation statute that contains general rules on breaches of administrative regulations). The imposition of a penalty was subject to the rule of criminal procedure that for statute-of-limitations purposes time started to run on the date the unlawful situation ceased (that is to say, the date the requisite authorisations were granted – see Article 158 § 1 of the Criminal Code).

The principles established in this judgment (no. 3184 of 2 June 2000) were subsequently confirmed in other decisions of the *Consiglio di Stato* (judgments nos. 6007 of 8 November 2000, 5373 of 9 October 2000 and 6279 of 12 November 2002).

Article 167 of Legislative Decree no. 42 of 2004 (which was entitled “payment of financial compensation”) amended section 15 of Law no. 1497 of 1939. The word “compensation” was replaced by “sum” (*somma*). Law no. 308 of 15 December 2004 characterises the sum referred to in the aforementioned Article 167 as a “pecuniary penalty” (*sanzione pecuniaria*).

COMPLAINT

The applicant company complained that the fine it had been ordered to pay violated Article 1 of Protocol No. 1.

THE LAW

1. The applicant company submitted that the fine that had been imposed on it under Regional Law no. 20 of 1989 infringed Article 1 of Protocol No. 1, which provides 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.

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.”

A. Applicability of Article 1 of Protocol No. 1

1. The parties' submissions

(a) The Government

The Government argued that the provision was not applicable, as it could not be brought into play simply by the fact that a fine was pecuniary in nature. They observed that Article 1 of Protocol No. 1 contained exceptions to the peaceful enjoyment rule, which included “laws ... necessary ... to secure the payment of ... penalties [*amendes*]”. That paragraph had to be construed as meaning that the payment of a fine was not in itself subject to the relevant provision, which only applied to subsequent measures (protective or replacement measures) used to secure payment.

The Government concluded from this that the only possessions of relevance for determining whether there had been a breach of Article 1 of Protocol No. 1 were those that could be distinguished from cash or from the fine itself.

(b) The applicant company

The applicant company contested the Government's submissions. It stated that the Court had held on numerous occasions that Article 1 of Protocol No. 1 applied to sums of money, which constituted “possessions” within the meaning of that provision.

2. *The Court's assessment*

The Court reiterates that the imposition of a fine will in principle constitute interference with the right guaranteed by the first paragraph of Article 1 of Protocol No. 1 as it deprives the person concerned of an item of property, namely the sum that has to be paid (see *Phillips v. the United Kingdom*, no. 41087/98, § 50, ECHR 2001-VII). In the present case, the applicant company was forced to pay approximately EUR 1,385,260 as a result of its failure to comply with the building restrictions set out in the Piedmont Regional Authority's resolution of 11 May 1992. Article 1 of Protocol No 1 is therefore applicable.

B. Merits of the complaint

1. *The parties' submissions*

(a) The applicant company

The applicant company maintained that the impugned fine had been imposed solely because the location of the 3D building had been moved a few metres to the north and even though the change had not caused any discernible damage to the landscape. In those circumstances, it submitted that there had been an interference with its right to the peaceful enjoyment of its possessions that had upset the fair balance required between the general interest of the community and the need to protect the fundamental rights of individuals. It referred, in particular, to the amount of the fine and submitted it had had to bear an individual and excessive burden for a purely formal breach of the law. It added that it was the Bardonecchia Municipality that had forced the change of location of the 3D building as a result of the amendment to the urban development plan and the grant of the new planning permission in 1993. Since the latter document made reference to the authorisation that had been issued by the Piedmont Regional Authority on 11 May 1992, the applicant company had thought that no new authorisation was necessary.

In its submission, Law no. 20 of 1989 was not sufficiently precise and foreseeable. In particular, the *Consiglio di Stato's* ruling, in a reversal of its previous case-law, that the penalty laid down in section 15 of Law no. 1497 of 1939 applied even in the absence of any proven damage to the landscape could not have been foreseen from the wording of the relevant domestic legislation.

(b) The Government

The Government contended that the interference with the applicant company's right of property was the result of the application of a law that

was “necessary to secure the payment of fines”. More specifically, it constituted a limitation on the right to build that was necessary in order to regulate the use of land in accordance with the general interest in the protection of the landscape. In any event, in the Government’s submission, “no one ... would seriously suggest that the imposition of a fine was in itself contrary to Article 1 of Protocol No. 1”.

Reasonable proportion had been maintained between the legitimate aim pursued and the means used to achieve it. In view of the need to deter people from constructing buildings in breach of laws protecting the landscape and the environment, penalties “of the highest severity” were justified. Indeed, the purpose of Regional Law no. 20 of 1989 was to avoid a situation in which people decided for themselves whether a building was environmentally compatible and the authorities were forced to wait until the building works had been completed and the damage had become wholly or partly irreversible. For this reason, the fact that no serious damage had been done to the landscape was of no relevance to the question whether a fine should be imposed, but only to the issue whether a demolition order could be avoided.

Lastly, even in absolute terms, a fine was not disproportionate. In that connection, the Government pointed out that the applicant company’s right of property had not been called into question and that it was free to enjoy the property and derive profits from it.

2. *The Court’s assessment*

The Court notes at the outset that the impugned interference was justifiable under the second paragraph of Article 1 of Protocol No. 1, which expressly excludes from the general rule the payment of taxes or other contributions or penalties (see *Phillips*, cited above, § 51, and, with respect to taxation, *Buffalo S.r.l. in liquidation v. Italy*, no. 38746/97, § 32, 3 July 2003). This does not, however, mean that the Court’s supervisory role on this issue is entirely ousted as it must verify whether Article 1 of Protocol No. 1 has been correctly applied (see *Orion-Břeclav, s.r.o., v. the Czech Republic* (dec.), no. 43783/98, 13 January 2004).

For the purposes of the first sentence of the first paragraph of Article 1 of Protocol No. 1, the Court must therefore examine whether a fair balance has been struck between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual’s fundamental rights (see *Phillips*, cited above, § 51; *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, 23 September 1982, §§ 69 and 73, Series A no. 52; and *James and Others v. the United Kingdom*, 21 February 1986, § 50, Series A no. 98). Consequently, a financial liability arising out of a fine may undermine the guarantee afforded by that provision if it places an excessive burden on the person or entity concerned or fundamentally interferes with his or

its financial position (see, *mutatis mutandis*, *Buffalo S.r.l. in liquidation*, cited above, § 32).

It is in the first place for the national authorities to decide what kind of taxes or contributions are to be collected. The decisions in this area will commonly involve the appreciation of political, economic and social questions which the Convention leaves within the competence of the Contracting States. The margin of appreciation of the Contracting States is therefore a wide one (see, *mutatis mutandis* and in relation to fiscal policy, *Baláž v. Slovakia* (dec.), no. 60243/00, 16 September 2003). The same applies to the authorities' policy in such a complex and difficult sphere as urban development (see *Terazzi S.a.s. v. Italy*, no. 27265/95, § 85, 17 October 2002; *Elia S.r.l. v. Italy*, no. 37710/97, § 77, ECHR 2001-IX; and *Abdilla v. Malta* (dec.), no. 38244/03, 3 November 2005).

The Court notes that in the instant case a penalty was imposed on the applicant company under section 16(5) of Regional Law no. 20 of 1989. Under the terms of this provision, anyone failing to comply with the permission issued by the competent regional authorities when performing building works is liable to a fine corresponding to the value of the illegally performed works. The wording of the provision does not state that a fine cannot be imposed in the absence of proven damage to the landscape. The interference was therefore prescribed by law.

Further, it pursued the legitimate aim of protecting the landscape and developing the land in a rational and environmentally friendly manner; this was in the general interest (see, *mutatis mutandis*, *Bahia Nova S.A. v. Spain* (dec.), no. 50924/99, 12 December 2000).

It remains to be determined whether a fair balance was struck between the demands of the general interest and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights (see, *mutatis mutandis*, *Casa Missionaria per le missioni estere di Steyl v. Italy* (dec.), no. 75248/01, 13 May 2004).

In this connection, the Court notes that the *Consiglio di Stato* found that the relocation of the building by the applicant company had resulted in its occupying approximately 958 sq. m. of land that did not belong to it and which had been designated as "green belt". In the Court's view, that relocation interfered, at least to some extent, with the regional authority's urban planning and development projects. Even assuming that, as the applicant company alleged, the relocation caused no damage to the environment, the breach of the conditions imposed by the authorities responsible for urban development and planning in itself constituted a violation of the relevant legal rules. The issue whether such conduct should be punished by a financial penalty with a deterrent effect such as a fine comes within the Contracting States' margin of appreciation.

As regards the level of the fine imposed on the applicant company, the Court notes that it was calculated on the basis of the illegally performed

works and might, at first sight, appear exorbitant. However, the relocation of the 3D building in its entirety substantially altered the original project. It is also necessary to take into account considerations relating to the scale of the applicant company's building project – the building of a vast hotel complex with a total volume of 12,000 m³ – as the impact of a measure imposed as a deterrent must be proportionate to the size of the interests at stake. Lastly, it will be noted that the regional authorities did not order the demolition of the illegally erected building, and the applicant company's right of property in the building and right to use it for commercial ends remain fully intact. In this connection, the Court observes that it held in a recent decision that an order to demolish a building constructed without prior permission from the authorities was not in itself incompatible with Article 1 of Protocol No. 1 (see *Saliba v. Malta*, no. 4251/02, §§ 45-48, 8 November 2005).

In these circumstances, the Court finds that the Italian authorities struck a fair balance between, on the one hand, the general interest and, on the other, respect for the applicant company's right of property. The interference did not, therefore, impose an excessive burden on the applicant company such as to make the measure complained of disproportionate to the legitimate aim pursued.

It follows that this complaint is manifestly ill-founded and must be dismissed pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

2. When communicating the application, the Court considered it appropriate to invite the parties to submit observations under Article 7 of the Convention too. The applicant company then submitted that there had also been a violation of that provision as a result of the imposition of the impugned fine.

Article 7 of the Convention reads:

“1. No one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence under national or international law at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the criminal offence was committed.

2. This Article shall not prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognised by civilised nations.”

A. Applicability of Article 7 of the Convention

1. The parties' submissions

(a) The Government

The Government argued that Article 7 of the Convention was not applicable. They pointed out that the notion of a “criminal penalty” for

the purposes of the Court's case-law was extremely unclear owing to its use of different criteria or a combination thereof (the classification under domestic law and the nature and severity of the sentence). The weight given to these criteria and the procedural aspects by the Court's practice varied. In the instant case, however, various factors pointed to the conclusion that, for Convention purposes, the fine imposed on the applicant company was not a "penalty".

Although the fine indisputably had a punitive and deterrent function, that was true of any penalty, including penalties which the Court did not regard as "criminal". Secondly, under Italian law the offending penalty was undoubtedly classified as "administrative" and was not within the jurisdiction of the criminal courts. It was purely financial and did not entail any deprivation of property, such as confiscation or the destruction of the building. Lastly, the fine could not be converted into a prison sentence or be enforced by any form of imprisonment in default of payment.

(b) The applicant company

The applicant company rejected the Government's arguments and submitted that the financial penalty that had been imposed on it constituted a "penalty" within the meaning of Article 7 of the Convention. It pointed out that the sanction was of both a deterrent and punitive nature, was governed by Law no. 689 of 1981 entitled "changes to the criminal justice system" and was extremely onerous, as it could entail the payment of an amount equal to the value of the entire building. It said that in none of the cases the Court had previously examined was it possible to find such a severe penalty for what was a purely formal contravention of the rules. It further pointed out that the general principles set out in the decriminalisation law (Law no. 689 of 1981) were the same as in the Criminal Code.

2. The Court's assessment

The Court must determine whether the financial penalty imposed on the applicant company constituted a "penalty" within the meaning of Article 7 § 1 of the Convention. The wording of this provision indicates that the starting-point in any assessment of the existence of a penalty is whether the measure in question is imposed following conviction for a "criminal offence". Other factors that may be taken into account as relevant in this connection are the nature and purpose of the measure in question; its characterisation under national law; the procedures involved in the making and implementation of the measure; and its severity (see *Welch v. the United Kingdom*, 9 February 1995, § 28, Series A no. 307-A).

In the instant case, neither the applicant company nor its directors were the subject of a criminal conviction by the Italian courts (see, *mutatis mutandis*, *Yildirim v. Italy* (dec.), no. 38602/02, ECHR 2003-IV, and *Saliba v. Malta* (dec.), no. 4251/02, 23 November 2004). Furthermore, under Italian law the impugned fine was not imposed under the provisions of the criminal law but under an administrative-law statute. The amount of the fine was determined by an administrative authority and its lawfulness examined by the administrative courts.

While these factors seem to militate against finding Article 7 of the Convention applicable, the Court cannot regard them as decisive. This is because the term “penalty” is autonomous in scope so that, in order to render the protection afforded by Article 7 effective, the Court must remain free to go behind appearances and assess for itself whether a particular measure amounts in substance to a “penalty” within the meaning of this provision (see *Welch*, cited above, § 27, and *Coëme and Others v. Belgium*, nos. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 and 33210/96, §145, ECHR 2000-VII).

In this connection, it observes that the penalty provided for by section 16(5) of Regional Law no. 20 of 1989 does not seek to afford pecuniary reparation for damage but essentially to inflict punishment in order to prevent the repetition of breaches of the building conditions laid down by the Regional Authority (see, *mutatis mutandis* and in relation to the notion of a “criminal charge”, *Bendenoun v. France*, 24 February 1994, § 47, Series A no. 284). Further support for this conclusion is to be found in the findings of the *Consiglio di Stato*, which in its judgment of 4 July 2000 stated that the absence of damage to the landscape did not prevent a fine being imposed. The penalty was therefore both deterrent and punitive, the latter being the characteristic that ordinarily serves to distinguish criminal penalties (see *Öztürk v. Germany*, 21 February 1984, § 53, Series A no. 73).

The Court considers that significant weight should be attached to the severity of the penalty, both potential and actual. Regional Law no. 20 of 1989 provides for a fine of 100% of the value of the illegally performed works and in any event of not less than the equivalent of EUR 5,164. The fine imposed by the extraordinary committee of the Bardonecchia Municipality in the instant case was very high, as it came to approximately EUR 1,385,260. While it cannot be converted into a prison sentence in the event of default, that is not decisive to the classification of the offence as “criminal” (see *Lauko v. Slovakia*, 2 September 1998, § 58, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VI).

Although the fine was imposed on the applicant company on objective grounds without the need to establish any criminal intent or negligence on its part, the lack of subjective elements does not necessarily deprive an offence of its criminal character; indeed, criminal offences based solely

on objective elements may be found in the laws of the Contracting States (see *Janosevic v. Sweden*, no. 34619/97, § 68, ECHR 2002-VII, and *Salabiaku v. France*, 7 October 1988, § 27, Series A no. 141-A).

After noting and giving due weight to each of the various aspects of the case, the Court notes that they are predominantly of a criminal-law nature. Taken together and in combination, they gave the fine the character of a “penalty” within the meaning of Article 7 of the Convention.

That provision is therefore applicable.

B. Merits of the complaint

1. The parties’ submissions

(a) The applicant company

The applicant company alleged that the wording of section 15 of Law no. 1497 of 1939 and section 16 of Regional Law no. 20 of 1989 was ambiguous and potentially misleading with respect to the effect of a breach that did not damage the landscape. In that connection, it observed that both provisions used the word “compensation” and that the latter expressly referred to the “damage caused”.

There were no judicial decisions on Regional Law no. 20 of 1989 until 1996, by which time the works for which the fine was imposed had already begun. Moreover, until its judgment no. 3184 of 2000, the *Consiglio di Stato*’s case-law on the interpretation of section 15 of Law no. 1497 of 1939 was not settled and the decision in the majority of the cases had been that without damage to the landscape there could be no order for “compensation”. The opposite view, which was unfavourable to the applicant company, had only prevailed on 2 June 2000, that is to say just over a month before the final domestic decision in its case (on 4 July 2000). In its submission, the *Consiglio di Stato*’s departure from the dominant line of case-law on 2 June 2000 was neither “consistent with the essence of the offence”, nor “reasonably foreseeable”.

The applicant company further pointed out that the Regional Law affected above all the level of the fine that was imposed. Whereas section 15 of Law no. 1497 of 1939 provided for the payment of compensation of an amount equal to the profit obtained by the offending party, the Regional Law of 1989 required the imposition of a penalty equal to 100% of the value of the work performed.

Lastly, the applicant company argued that there had been a violation of Article 7 of the Convention as the fine (of approximately EUR 1,385,260) was disproportionate to the – purely formal – breach of which it was

accused and thus upset the balance that had to be maintained in this sphere between the general interest and the fundamental rights of the individual.

(b) The Government

The Government submitted that the fact that the impugned fine was imposed under a regional statute was of no significance. While it was true that in Italy the regions had no jurisdiction to determine what conduct should constitute an offence or to impose criminal penalties, they were nevertheless required to protect the landscape and the environment, if necessary with the help of penalties that were classified as “administrative” under domestic law. The definitions employed in the national law could not be influenced by the “autonomous notions” used by the Court for the purposes of the Convention, and States could not be forced to adapt the former so as to make them consistent with the latter. Likewise, the trend towards decriminalisation witnessed in European States had not attracted criticism from the Court.

In the present case, the offence committed by the applicant company was classified as “administrative” in national law and the regional authorities had jurisdiction to deal with it and to impose penalties. The regional legislation formed part of “national law” for the purposes of Article 7 of the Convention and was accessible, clear, foreseeable and of a general nature. Regional laws were approved by democratically elected assemblies, published in official gazettes at the regional and national levels and subject to review by the Constitutional Court.

Neither the Convention nor the Court’s case-law required a “State monopoly on law” and there was nothing to suggest that it was necessary or desirable for territorial State entities to be deprived of their legislative power. The provision made in the legislation for an offence and a penalty was essentially designed to protect the individual against the retrospective application of provisions of criminal law. It did not, however, go so far as to lay down a particular form of instrument or require it to be issued by one authority rather than another.

The Government argued that while the severity of the penalty was relevant to the applicability of Article 7, it was not material to the question of compliance. The States were not prohibited from imposing relatively stiff penalties and Article 7 did not require a proportionate relation between the offence and the penalty. Provided that the limits set by Article 3 were not exceeded, the Convention did not afford any immunity from punishment beyond a certain level. The issue of proportionality was relevant only to the relationship between certain rights guaranteed by the Convention (for instance, freedom of expression under Article 10) and limitations on those rights justified by the general interest.

In any event, the Government considered that the penalty imposed on the applicant company was not disproportionate. They argued that it was necessary to take into account the special circumstances that obtained in Italy, a country which possessed many natural and artistic attractions which had for decades been under the constant threat of illegal constructions.

In the instant case, the location of the applicant company's buildings had been changed from that originally intended. The change was not of a purely formal nature as it affected the environment by encroaching on the green belt area. Moreover, the purpose of Law no. 20 of 1989 was to ensure effective and systematic control within the region of activities that were liable to damage the landscape and the environment. For such control to be effective, rules had to be laid down requiring any building project that had been examined and approved in a specific form to be resubmitted for approval before implementation in the event of a subsequent alteration or modification of the project. The reason the penalty was so high, therefore, was to avoid damage to the landscape by penalising any acts which prevented the regional authorities from carrying out their supervisory function at the appropriate time. Where the applicant company had erred had been in failing to obtain approval of the amendments to the original plan in accordance with the procedures prescribed by law, thus creating a potential hazard to the environment and landscape.

2. *The Court's assessment*

(a) **General principles**

The Court reiterates that Article 7 of the Convention embodies, *inter alia*, the principle that only the law can define a crime and prescribe a penalty (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). While it prohibits in particular extending the scope of existing offences to acts which previously were not criminal offences, it also lays down the principle that the criminal law must not be construed extensively, to an accused's detriment, for instance by analogy (see *Puhk v. Estonia*, no. 55103/00, § 25, 10 February 2004).

When speaking of "law" Article 7 alludes to the very same concept as that to which the Convention refers elsewhere when using that term, a concept which comprises statutory law as well as case-law and implies qualitative requirements, notably those of accessibility and foreseeability (see *Cantoni v. France*, 15 November 1996, § 29, *Reports* 1996-V; *S.W. and C.R. v. the United Kingdom*, 22 November 1995, § 35 and § 33 respectively, Series A nos. 335-B and 335-C; and *E.K. v. Turkey*, no. 28496/95, § 51, 7 February 2002).

Offences and the relevant penalties must be clearly defined by law. This requirement is satisfied where the individual can know from the wording

of the relevant provision and, if need be, with the assistance of the courts' interpretation of it, what acts and omissions will make him criminally liable (see *Radio France and Others v. France*, no. 53984/00, § 20, ECHR 2004-II, and *Kokkinakis v. Greece*, 25 May 1993, § 52, Series A no. 260-A). Nevertheless, Article 7 of the Convention does not outlaw the gradual clarification of the rules of criminal liability through judicial interpretation from case to case, "provided that the resultant development is consistent with the essence of the offence and could reasonably be foreseen" (see *Streletz, Kessler and Krenz v. Germany* [GC], nos. 34044/96, 35532/97 and 44801/98, § 50, ECHR 2001-II; *Radio France and Others*, cited above, loc. cit.; and *Eurofinacom v. France* (dec.), no. 58753/00, ECHR 2004-VII).

However clearly drafted a legal provision may be, in any system of law, including criminal law, there is an inevitable element of judicial interpretation. While it is primarily for the national authorities, notably the courts, to interpret and apply domestic law (see, *mutatis mutandis*, *Kopp v. Switzerland*, 25 March 1998, § 59, *Reports* 1998-II), the Court must ascertain whether the effects of such an interpretation are compatible with the Convention. It must therefore verify that at the time an accused person performed the act which led to his being prosecuted and convicted there was in force a legal provision which made that act punishable, and that the punishment imposed did not exceed the limits fixed by that provision (see *K.A. and A.D. v. Belgium*, nos. 42758/98 and 45558/99, § 52, 17 February 2005, and *Coëme and Others*, cited above, § 145).

The Court reiterates that the scope of the notion of foreseeability depends to a considerable degree on the content of the text in issue, the field it is designed to cover and the number and status of those to whom it is addressed. A law may still satisfy the requirement of foreseeability even if the person concerned has to take appropriate legal advice to assess, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail (see *Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom*, 13 July 1995, § 37, Series A no. 316-B, and *Grigoriades v. Greece*, 25 November 1997, § 37, *Reports* 1997-VII). This is particularly true in relation to persons carrying on a professional activity, who are used to having to proceed with a high degree of caution when pursuing their occupation. They can on this account be expected to take special care in assessing the risks that such activity entails (see *Cantoni*, cited above, § 35; *Delbos and Others v. France* (dec.), no. 60819/00, ECHR 2004-IX; and *K.A. and A.D. v. Belgium*, cited above, § 53).

(b) Application of these principles in the present case

It is common ground that the fine imposed on the applicant company in the instant case was prescribed by law – namely section 16 of Regional Law

no. 20 of 1989 – which came into force before the offence was committed. There is not, in the Court’s view, anything to suggest that that provision was not accessible.

What the applicant company does contest, however, is the foreseeability of that Law. In its submission, it had not been clearly established that the penalty concerned could be inflicted even in cases where there was no damage to the landscape. In that connection, it observed at the outset that section 16 of Regional Law no. 20 of 1989 referred to the “compensation” provided for by section 15 of Law no. 1497 of 1939 and that this latter provision established an equivalence between the penalty and the “damage caused”. In the applicant company’s submission, that wording indicated that the fine was compensatory in nature and was only justified in the event of clearly established damage or loss.

The Court does not, however, consider the matters raised by the applicant company decisive. While it is true that section 16(5) of Regional Law no. 20 of 1989 contains a cross-reference to “the financial compensation provided for by section 15 of Law no. 1497 of 1939”, the Piedmont Regional Law nevertheless stipulated that the penalty had to be “equal to 100% of the value of the work performed”, thereby replacing the equivalence with the “damage caused” principle with a statutory parameter linked to the scale of the works carried out. That provision did not state that the mayor had to establish whether damage had been caused to the landscape before imposing the penalty. Moreover, Regional Law no. 20 of 1989 was clearly consistent with the aim of ensuring regional-authority control over building works that required compliance with the conditions laid down by the competent technical bodies as well as with the procedures for obtaining prior permission.

In the light of the foregoing, the Court finds that, in the special context of the application of Regional Law no. 20 of 1989, the interpretation in the applicant company’s case was consistent with the essence of the offence and could “reasonably be foreseen” (see, *mutatis mutandis*, *Radio France and Others*, cited above, loc. cit).

The Court further notes that, as the applicant company rightly pointed out, this aspect of the interpretation of section 16 of Regional Law no. 20 of 1989 was not settled case-law at the date of the offence for which the penalty was imposed. The first judicial decision concerning that provision appears to have been adopted in 1996, in other words after the building works had begun. It was not until 2 June 2000 that the *Consiglio di Stato* resolved the conflict in the case-law by clarifying that the “compensation” was payable in all cases of breaches of the regulations for the protection of the landscape, including those in which there was no proven damage. This cannot, however, be decisive as it formed part of the process of gradual clarification of the rules on criminal liability.

As a member of the building trade, the applicant company could be expected to take particular care to evaluate the risks its activity entailed. At the material time it should have been aware, with the help of appropriate advice where necessary, that, by carrying out works that were different to those for which planning permission had been obtained from the regional authorities without submitting the new project for prior approval, it ran the risk of incurring the penalty laid down by section 16 of Regional Law no. 20 of 1989. This would have enabled it to find out, in particular, that in some instances the courts had held that the compensation provided for in section 15 of Law no. 1497 of 1939 was payable even in the absence of damage to the landscape. The possibility that that line of authority would become dominant and be followed in its case was, moreover, reflected in the wording of section 16 of Regional Law no. 20 of 1989 and the clarification which that provision provided on the amount of the “financial compensation” (see, *mutatis mutandis*, *Eurofinacom*, cited above, and *Chauvy and Others v. France* (dec.), no. 64915/01, 23 September 2003).

Lastly, the Court observes that section 16(5) of Regional Law no. 20 of 1989 clearly indicates that the amount of the fine is equal to 100% of the value of the works performed. It has not been alleged that the penalty imposed in the instant case exceeded the limits set out in that provision.

The Court has found above with respect to Article 1 of Protocol No. 1 that the penalty imposed on the applicant company was not disproportionate to the legitimate aim pursued by the authorities. In these circumstances, no appearance of a violation of Article 7 of the Convention can be found.

It follows that this complaint is manifestly ill-founded and must be dismissed pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

3. After the application was communicated, the Court considered it appropriate to invite the parties to submit observations under Article 6 § 1 of the Convention also. The applicant company then submitted that this provision had been violated in respect of the decision-making process that had led to the imposition of the fine under section 16 of Regional Law no. 20 of 1989.

The relevant parts of Article 6 § 1 of the Convention provide:

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

1. The parties' submissions

(a) The applicant company

The applicant company noted that the right of access to a court guaranteed by Article 6 of the Convention included the right to seek

review, by a judicial body with full jurisdiction, of the decision to impose an administrative fine. The judicial body had to have the power to set aside all the factual and legal findings of the impugned decision, and jurisdiction to examine all questions of fact and law of relevance to the dispute before it.

In the instant case, however, the Regional Administrative Court and the *Consiglio di Stato* only had power to quash the fine if the decision to impose it was taken without jurisdiction, or was in breach of the law or *ultra vires*. However, other than enabling an order to be made for the destruction of the building (which was not envisaged in the instant case), the law did not make provision for the penalty to be adapted to the seriousness of the alleged misconduct. The administrative courts had therefore been unable to review the severity of the penalty or, in particular, to draw a distinction between formal violations (which did not cause any damage to the landscape) and substantive violations (which did).

The applicant company pointed out, lastly, that the interference with its right of access to a court had been aggravated by the fact that a reduction in the financial penalty was possible only when an application for regularisation was made. Accordingly, had it built the building without applying for planning permission it might have obtained more favourable treatment.

(b) The Government

The Government said that because the applicant company had failed to apply for the necessary permission there could be no reduction in the penalty payable under Law no. 20 of 1989. That situation was, however, totally unrelated to the right of access to a court, as Article 6 of the Convention did not lay down the extent of the powers with which a court or tribunal had to be vested and did not state that the “tribunal” had to be able to fit the penalty to the offence. Financial penalties were often of a fixed amount, either in absolute terms or as a percentage. In such cases, the courts continued to have a role to play as they remained competent to establish the facts and interpret and apply the law. They thus adjudicated on all the essential points in issue, both of fact and law.

The purpose of the limitation on the courts’ powers in the instant case was the legitimate aim of protecting the landscape. The size of the fixed penalty contributed to its deterrent effect and removed any hope the offender might have had of more lenient treatment. The Convention did not require the States to lay down “variable” penalties between minimum and maximum limits even in criminal cases. Indeed, for Convention purposes, “fixed” penalties had the advantage of being more foreseeable.

The Government added that, in any event, it was not entirely accurate to say that the penalty was not variable. When an unlawfully erected building had a genuine negative impact on a protected area, the financial penalty was combined with an order for the building's demolition. It could therefore be argued that the penalty for the offence varied according to its gravity. In the instant case, the penalty imposed by the authorities was already at the lowest level and could not be reduced further.

2. *The Court's assessment*

The Court found above that the fine prescribed by Regional Law no. 20 of 1989 constituted a "penalty" within the meaning of Article 7 of the Convention. Accordingly, the statutory provision which the applicant company contravened created an offence of a criminal nature for the purposes of Article 6 of the Convention.

The impugned penalty was not imposed by the courts following adversarial judicial proceedings, but by an extraordinary committee of the Bardonecchia Municipality. While entrusting the prosecution and punishment of similar minor offences to administrative authorities is not inconsistent with the Convention, the person concerned must have an opportunity to challenge any decision made against him or her before a tribunal that offers the guarantees of Article 6 (see *Kadubec v. Slovakia*, 2 September 1998, § 57, *Reports* 1998-VI, and *Čanády v. Slovakia*, no. 53371/99, § 31, 16 November 2004).

The Court reiterates that the notion of "penalty" has an autonomous meaning. Accordingly, sanctions imposed following administrative or tax proceedings may be classified as "penalties" if they satisfy the criteria established by the Court in this sphere. The Court is, however, aware that the nature of such proceedings may differ in various ways from the nature of criminal proceedings within the strict meaning of that term. Although these differences do not release the Contracting States from their obligation to comply with all the guarantees afforded by the criminal limb of Article 6, they may nevertheless have a bearing on the manner in which they are applied.

Therefore, in administrative proceedings, the obligation to comply with Article 6 of the Convention does not preclude a "penalty" being imposed by an administrative authority in the first instance. For this to be possible, however, decisions taken by administrative authorities which do not themselves satisfy the requirements of Article 6 § 1 of the Convention must be subject to subsequent control by a judicial body that has full jurisdiction (see *Schmautzer, Umlauf, Gradinger, Pramstaller, Palaoro and Pfarrmeier v. Austria*, 23 October 1995, §§ 34, 37, 42, 39, 41 and 38 respectively, Series A nos. 328 A-C and 329 A-C). The characteristics of a judicial body with full jurisdiction include the power to quash in all

respects, on questions of fact and law, the decision of the body below. It must in particular have jurisdiction to examine all questions of fact and law relevant to the dispute before it (see *Chevrol v. France*, no. 49636/99, § 77, ECHR 2003-III, and *Silvester's Horeca Service v. Belgium*, no. 47650/99, § 27, 4 March 2004).

In the instant case, the applicant company was able to appeal to the Piedmont Regional Administrative Court against the impugned administrative penalty and to lodge a further appeal against that court's decision with the *Consiglio di Stato*. The Court has already found in previous decisions that these courts satisfy the requirements of independence and impartiality so as to constitute a "tribunal" for the purposes of Article 6 of the Convention (see *Predil Anstalt S.A. v. Italy* (dec.), no. 31993/96, 8 June 1999).

The Court further notes that the administrative courts examined the various factual and legal submissions made by the applicant company. They thus examined whether the municipal and regional supervisory systems were ineffective, whether there had been a material change in the location of the 3D building and, therefore, a breach of the conditions laid down by the Regional Authority, whether an application for planning permission had been made for the new project prior to construction and whether it was possible to impose the penalty prescribed by Regional Law no. 20 of 1989 even in the absence of proven damage to the landscape. Their jurisdiction was not confined to verifying the lawfulness of the authority's acts, but included a review of whether, in the special circumstances of the case, the authority had made an appropriate use of its powers.

Although the administrative courts referred to by the applicant company did not have jurisdiction to fix the amount of the fine, since this was determined by the value of the works, the applicant company could nevertheless have contested the value of the unlawfully performed works and thereby obtained a reduction in the amount of the fine.

It should also be noted that the equivalence between the value of the works and the amount of the fine was established by the legislature, which set a statutory measure that was binding on both the administrative authorities and courts. In the absence of manifest signs of arbitrariness, the Court cannot under Article 6 § 1 of the Convention review the appropriateness of that choice. For the purposes of deciding whether that provision has been complied with, it would merely observe that the extraordinary committee of the Bardonecchia Municipality had no more power to set the amount of the fine than the administrative courts.

Since the administrative authority's decision was subsequently reviewed by judicial bodies with full jurisdiction, no appearance of a violation of Article 6 § 1 of the Convention can be found in the instant

case. It follows that this complaint is manifestly ill-founded and must be dismissed pursuant to Article 35 §§ 3 and 4 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

Declares the application inadmissible.